

Pablo Romero Guayasamín
Stefanía Lema Insuasti



Ley Orgánica de Comunicación en Ecuador

*Génesis, conflicto, reforma
y perspectivas*



Carrera de Comunicación

Grupo de Investigación de la Comunicación GIC 1

La Ley Orgánica de Comunicación en Ecuador: génesis, conflicto, reforma y perspectivas recorre la conflictiva relación entre los medios de comunicación y el poder político en Ecuador durante los últimos 14 años. El libro describe el ciclo de la Ley Orgánica de Comunicación (LOC) desde su origen en la Constitución de Montecristi de 2008 hasta la discusión promovida por el gobierno de Guillermo Lasso que desembocó en una nueva ley.

Pablo Romero Guayasamín y Stefanía Lema Insuasti presentan los hechos que marcaron la génesis de esta normativa, sus implicaciones y alcance. Con rigurosidad y equilibrio, analizan cómo la Ley Orgánica de Comunicación afectó la confianza en la prensa tradicional y revelan su falta de pluralidad y su alineación con intereses corporativos, pero también cómo el poder político siempre ha buscado coartar el derecho fundamental de la libertad de prensa. Por ello, este trabajo académico alerta sobre los peligros de la censura y autocensura y es un llamado a valorar la importancia de la prensa y la libre expresión en una sociedad democrática.



ABYA
YALA | UPS



SALESIANOS
DON BOSCO

ISBN 978-9978-10-829-1



9 789978 108291



Pablo Romero Guayasamín / Stefania Lema Insuasti

Ley Orgánica de Comunicación en Ecuador

Génesis, conflicto, reforma
y perspectivas



ABYA YALA | UPS

2023

Ley Orgánica de Comunicación en Ecuador

Génesis, conflicto, reforma y perspectivas

© Pablo Romero Guayasamín / Stefania Lema Insuasti

1ra. edición:

© Universidad Politécnica Salesiana
Av. Turuhuayco 3-69 y Calle Vieja
Cuenca-Ecuador
P.B.X. (+593 7) 2050000
e-mail: publicaciones@ups.edu.ec
www.ups.edu.ec

CARRERA DE COMUNICACIÓN

Grupo de Investigación de la Comunicación
GIC 1

Foto de portada:

Shutterstock

ISBN UPS:

978-9978-10-829-1

ISBN Digital:

978-9978-10-830-7

Diseño, diagramación
e impresión:

Editorial Universitaria Abya-Yala
Quito-Ecuador

Tiraje:

300 ejemplares

DOI:

<https://doi.org/10.17163/abyaups.15>

Impreso en Quito-Ecuador, junio de 2023

Publicación arbitrada de la Universidad Politécnica Salesiana

El contenido de este libro es de exclusiva responsabilidad de los autores.



Índice

Prólogo	11
Presentación	15
CAPÍTULO I	
Antecedentes	17
Medios de comunicación y poder político	17
<i>Orígenes.....</i>	<i>17</i>
<i>Transición.....</i>	<i>21</i>
<i>Consolidación</i>	<i>27</i>
Medios de comunicación y poder económico	29
CAPÍTULO II	
Rafael Correa y los medios de comunicación	33
Entre el amor y el odio	33
<i>Caso diario La Hora</i>	<i>38</i>
<i>Caso Teleamazonas y diario El Universo</i>	<i>40</i>
<i>Caso Radio Arutam</i>	<i>42</i>
<i>Caso Sandra Ochoa</i>	<i>42</i>
<i>Caso Carlos Vera</i>	<i>42</i>
<i>Caso Jorge Ortiz</i>	<i>43</i>
<i>Caso El gran hermano</i>	<i>43</i>
<i>Caso El Universo</i>	<i>53</i>

CAPÍTULO III

Socialismo del siglo XXI y LOC	61
Socialismos del siglo XXI en Suramérica	61
Socialismo del siglo XXI y leyes de Comunicación	63

CAPÍTULO IV**De la libertad de expresión**

a los derechos de la comunicación	67
Asamblea Constituyente y derechos de la comunicación.....	67
Hacia la construcción de la LOC	70
<i>Propuesta presentada por César Montúfar</i>	<i>75</i>
<i>Propuesta presentada por Rolando Panchana.....</i>	<i>76</i>
<i>Propuesta presentada por Lourdes Tibán</i> <i>y el Foro de Comunicación</i>	<i>78</i>
<i>Propuesta del Colectivo Ciudadano</i> <i>por los Derechos de la Comunicación</i>	<i>78</i>
Consulta Popular de 2011: último eslabón.....	79
Proceso de aprobación de la LOC	83

CAPÍTULO V**LOC: estructura, organismos**

de control y primeras reacciones	91
Estructura	91
Organismos de control	94
Primeras reacciones	98
Reacciones a los organismos de control.....	107

CAPÍTULO VI**Análisis de algunos aspectos de la LOC**

113	113
La comunicación como servicio público	113
Omisiones formales, cambios sustanciales y artículos nuevos incorporados a la LOC	119
Artículos más punitivos	135

Los estándares internacionales y los artículos innovadores	144
<i>La creación de medios públicos y comunitarios</i>	145
<i>Medios comunitarios</i>	146
<i>Medios públicos</i>	154
<i>Profesionalización y establecimiento de salario fijo</i>	162
<i>La interculturalidad</i>	166
<i>Redistribución de frecuencias</i>	167
<i>Producción nacional</i>	172
CAPÍTULO VII	
Cambios políticos y reformas a la LOC	175
Un nuevo contexto político	175
El Gobierno de Lenín Moreno, los medios de comunicación y la propuesta de reformas a la LOC	182
Reformas a la LOC.....	189
Aprobación de las reformas a la LOC y las principales reacciones	199
CAPÍTULO VIII	
Giro a la derecha y una nueva Ley de Comunicación.....	221
Guillermo Lasso en el poder.....	221
Primeras decisiones gubernamentales	224
Análisis del proyecto de Ley Orgánica de Libre Expresión y Comunicación	225
Otras propuestas de ley	229
<i>Propuesta de Marjorie Chávez, Fernando Villavicencio</i> <i>(Fundamedios)</i>	229
<i>Propuesta de AER, presentada por el asambleísta</i> <i>Luis Almeida</i>	231
<i>Propuesta de Marcela Priscila Holguín Naranjo</i>	232

<i>Propuesta del Frente Amplio por una Comunicación Democrática, Comunitaria y Ciudadana (CONAIE, FACSO-UCE, CORAPE, EL CHURO, ECUARUNARI) presentada por la asambleísta Dina Farinango</i>	233
Informe oficial y primer debate.....	235
Retos de la nueva Ley de Comunicación	240
Epílogo	245
Anexo	251
Referencias bibliográficas	273
Entrevistas	288

Índice de tablas

Tabla 1. Leyes de Comunicación de los gobiernos del socialismo del siglo XXI hasta el año 2015	64
Tabla 2. Artículos de la LOC que incumplen normas constitucionales y estándares internacionales	101
Tabla 3. Cambios sustanciales que se introdujeron en artículos de la LOC.....	125
Tabla 4. Artículos nuevos que se introdujeron en la ley	126
Tabla 5. Medios de comunicación públicos en Ecuador	158
Tabla 6. Medios públicos oficiales del Ecuador	159

Prólogo

El poder siempre ha estado tentado a coartar el derecho fundamental a la libre expresión y pensamiento. En particular, en regímenes que coquetean con el totalitarismo y pugnan por el mayor control del Estado.

Para estos, los medios de comunicación, los periodistas y quienes ejercen de forma empírica el oficio pueden representar un verdadero dolor de huesos. A ninguna administración de corte populista le sienta bien la crítica y la reprobación. Por eso, no han escatimado en establecer mecanismos de sanción que se han ido adaptando a cada época.

En pleno colonialismo, la cárcel o el destierro fueron utilizados para acallar y sancionar. Después, durante las dictaduras, la censura y el cierre de medios de comunicación dejaron un precedente negativo para el ejercicio de la libertad de expresión.

En el auge del denominado socialismo del siglo XXI, la situación se mantuvo, aunque con matices. Se moldeó un marco jurídico para darle un aire de legalidad a las sanciones y la mordaza.

Además, se emprendieron campañas de desprestigio contra los periodistas que denunciaron la corrupción y se asfixió económicamente a los medios de comunicación que no se alinearon al proyecto político.

En este contexto, una Ley Orgánica de Comunicación —que en realidad fue más una ley de prensa— jugó un papel determinante. Se institucionalizó la censura, el castigo y también posibilitó el control social.

Pablo Romero Guayasamín y Stefanía Lema Insuasti recogen en esta obra los hechos que marcaron la génesis de esta normativa, las implicaciones que tuvo, el alcance, las reformas y las perspectivas.

Siempre con una rigurosidad y un equilibrio que permiten alejarse de cualquier apasionamiento, pues como se refiere en este trabajo académico, la Ley Orgánica de Comunicación caló en su momento porque la prensa tradicional y ciertos periodistas perdieron la confianza general.

Su relación con los grupos económicos y de poder político en Ecuador supuso la pérdida de credibilidad. Se evidenció que sus contenidos, en lugar de ser plurales, respondían a sus agendas y la defensa de los intereses corporativos.

El socialismo del siglo XXI alimentó, entonces, la esperanza de que estas distorsiones se corrigieran y el país llegara a tener un sistema de comunicación más equilibrado, democrático, libre y orientado a los intereses de las grandes mayorías.

Sin embargo, durante el Gobierno de Rafael Correa, se creó una normativa a la medida y necesidades de su control y, para ganar votos, se emularon las prácticas que en su momento criticaron.

Luego, con la pérdida de poder de Correa, y el advenimiento de los Gobiernos de oposición, la Ley Orgánica de Comunicación volvió a usarse electoral y políticamente. Para el expresidente Lenín Moreno fue una herramienta que generó sinergia con la prensa y, en esa medida, gobernabilidad durante el primer año de Gobierno.

Con el presidente Guillermo Lasso ocurrió algo similar. Él ofreció durante la campaña electoral eliminar la Ley Orgánica de Comunicación y esto lo acercó a la opinión pública. Sin embargo, su posición se ha ido mesurando en el ejercicio del poder.

En política, la libertad de expresión y de prensa se aplaude en la medida en que no afecte los intereses propios. Por eso, nunca fal-

tará quien esté tentado a ocupar nuevamente una normativa jurídica para coartar el derecho fundamental de la libre expresión.

De ahí la importancia que tiene esta obra académica: *Ley Orgánica de Comunicación en Ecuador: génesis, conflicto, reforma y perspectivas*, que alerta sobre los riesgos de repetir una historia de censura.

Andrés Jaramillo Carrera

Presentación

Este libro hace un recorrido por la azarosa relación entre los medios de comunicación y el poder político en Ecuador durante los últimos 14 años. Sin pretender ser una crónica de dicho proceso, describe el ciclo de la Ley Orgánica de Comunicación (LOC), desde su origen en la Constitución de Montecristi de 2008 hasta la discusión promovida en el Gobierno de Guillermo Lasso para crear una nueva ley, no sin antes dar cuenta de los contextos políticos que la acompañaron y la permanente tensión entre sectores.

Las voces que apoyaron la creación de la LOC, al inicio, partieron del supuesto de que este instrumento jurídico permitiría la democratización de la palabra y retomaron algunos de los elementos de una discusión inacabada que se originó a partir del *Informe MacBride*, y que se sintetiza en el denominado derecho emergente a la comunicación; pero este, en lugar de ser un elemento complementario al derecho a la libertad de expresión y sus principios derivados, se terminó convirtiendo en un antagonista.

Por lo que la LOC terminó siendo identificada como una ley mordaza que imposibilitaba el ejercicio pleno de la libertad de expresión y, de manera particular, el trabajo periodístico.

El Gobierno de Lenín Moreno será el que impulse un proceso de reforma a la ley y, si bien se mantuvo la esencia original, se modificaron algunos de los artículos que menos respondían a los estándares de los principios de la libertad de expresión.

Finalmente, y con la llegada a la presidencia de Guillermo Lasso, se abrió la discusión para eliminar totalmente la ley y dejar atrás su carácter punitivo y crear una nueva, cuyo horizonte sea el respeto y el ejercicio pleno de la libertad de opinión y de expresión, proceso que se concretó el 11 de noviembre de 2022 cuando el Ejecutivo, luego de una serie de vicisitudes, envió la LOC al Registro Oficial para su publicación y puesta en vigor, cerrando un ciclo de más de una década que, a través de estas páginas, les invitamos a recorrerlo.

CAPÍTULO I

Antecedentes

Medios de comunicación y poder político

Orígenes

Para comprender al periodismo ecuatoriano es necesario revisar sus orígenes y sus vínculos con los diferentes hechos históricos que han marcado al país. De manera particular, los constantes conflictos político-partidistas que han influido en la conformación de sus características actuales (Punín y Rivera, 2014, p. 117).

La primera manifestación periodística en Ecuador se dio en la época colonial, en los albores independentistas; que se consolida con la llegada de la imprenta al territorio ecuatoriano, de la mano de los jesuitas, y con el surgimiento del primer género periodístico como tal, a través de la figura de Eugenio de Santa Cruz y Espejo (Hallo, 1992, p. 50).

Eugenio Espejo tenía un pensamiento revolucionario para la época; con sus obras y con su periódico *Primicias de la Cultura de Quito*, cuya primera edición (de las siete que publicó) circuló el 5 de enero de 1795, quiso “despertar” a la sociedad quiteña.

Esta publicación supuso una ruptura de los signos dentro de la tradición literaria colonial, pues en él se sucedían los ensayos filosóficos, las cartas, los avisos y el discurso. Además, representó la primera manifestación de periodismo crítico del país, en el que la prosa

utilizada fue compleja y se centró en la ironía, la burla y el sarcasmo, para llevar a cabo la crítica social y los consejos (Araujo, 1995, p. 23).

Las ideas revolucionarias que defendía Espejo en sus obras se tradujeron en continuas represalias por parte de la Corona española. Luego de períodos de destierro o de cárcel, Eugenio Espejo finalmente falleció el 28 de diciembre de 1795 (Hallo, 1992, p. 50), convirtiéndose en el primer mártir del periodismo ecuatoriano.

La relación que mantuvo, en la época, el periodismo de Eugenio de Santa Cruz y Espejo y el poder, en este caso, la Corona española, corresponde a un patrón que, como tal, se repetirá en la historia del país. Una relación donde la prensa asume un carácter de denuncia para dar a conocer una realidad, frente a un poder que trata de reprimirla por todos los medios.

Uno de los primeros ejemplos de esta relación medios-poder se dio en 1824, cuando surgió en la ciudad de Quito *El Espectador Quiteño*, periódico que manifestaba su oposición al general Juan José Flores (que luego sería el primer presidente del Ecuador), quien reaccionó mandando a asaltar la imprenta, a romper la prensa y a arrojar los tipos a la calle (Rolando, 1947, p. 139).

Una vez instaurada la República, en 1833, surgió *El Quiteño Libre* que asumió una actitud combativa frente al general Flores, que ya era presidente. La fuerte persecución a los opositores a su Gobierno se plasmó en la masacre del 19 de octubre de 1833, donde asesinaron a gran parte de los integrantes de *El Quiteño Libre*. Entre los que destacó Francisco Hall, cuyo cuerpo y el de sus compañeros aparecieron desnudos y colgados en las principales plazas de la ciudad de Quito, convirtiendo a Hall en el segundo mártir del periodismo ecuatoriano. El destierro fue la única opción para los sobrevivientes (Ayala Mora, 2008, p. 77).

El año 1851 supuso un respiro para el periodismo ecuatoriano. Ya que llegó al poder José María Urbina, período en el que la

prensa tuvo un gran desarrollo, debido a que el presidente entendió su influencia y decidió impulsarla como una forma de conseguir apoyo para su Gobierno (Hallo, 1992, p. 66).

Gabriel García Moreno tuvo un papel importante dentro del periodismo nacional, sobre todo antes de llegar a la presidencia de la República. Fundó los periódicos *El Vengador* en Guayaquil, *El Zurriago* en Quito, desde donde combatió a los Gobiernos de Juan José Flores y Vicente Ramón Roca Rodríguez, y *La Nación*, desde donde criticaba al presidente José María Urbina (Hallo, 1992, p. 66).

Sin embargo, cuando llegó a ser presidente del país marcó una época de represión que también atentó contra la libertad de prensa, pues si bien “por una parte se hacía el mayor esfuerzo de la historia por alfabetizar y educar; por otra, se garroteaba a los escritores, se clausuraba periódicos, se empastelaban imprentas y se quemaban ediciones enteras de ‘libros prohibidos’” (Ayala Mora, 1990, p. 234).

En este ambiente de silencio surgió otro de los ensayistas y periodistas más combativos del Ecuador, Juan Montalvo. Con sus diferentes publicaciones se enfrentó al presidente García Moreno. Uno de estos fue el ensayo *La dictadura perpetua*, publicado en 1874, que se convirtió en inspiración para la juventud liberal en su afán de terminar con su Gobierno. Lo que dio pie a la expresión de Montalvo “mi pluma lo mató” (Hallo, 1992, p. 76).

Otros periodistas combativos de la época fueron Federico Proaño y Miguel Valverde, fundadores de *La Nueva Era*. Semanario que surgió en Guayaquil en 1873 y que dejó huella por su lucha constante contra García Moreno. Luego, en colaboración con José María Noboa a través del periódico *El Comercio*, fundado en Guayaquil en 1875, enfrentaron la dictadura del general Veintimilla (1992, p. 77).

A pesar de que el progresismo se instauraba en el país, el mandato de Plácido Caamaño se destacó por ser un Gobierno conservador, que amordazaba a la prensa, pues durante su mandato “contra-

diciendo la Constitución y los principios del Progresismo, recurrió a la pena de muerte y al exilio” (Ayala Mora, 1990, p. 251).

El desarrollo del liberalismo en Ecuador, a partir de la figura de Eloy Alfaro, trajo consigo estabilidad y consolidación. La difusión de los derechos de libertad de pensamiento y palabra dio paso al surgimiento y desarrollo de un periodismo de calidad. Asimismo, surgieron publicaciones muy destacadas como el diario *El Comercio*, en la ciudad de Quito, en 1906, que se convirtió en el rotativo más moderno del país (Ayala Mora, 2012, p. 15).

Los Gobiernos posteriores, de manera particular las administraciones de Velasco Ibarra se caracterizaron por la violencia verbal e incluso física en contra de sus adversarios. Lo que se tradujo en escasa libertad de prensa en esos años, sin embargo, la mayor arremetida hacia los medios de comunicación se vivió con la Junta Militar instaurada en 1963 que, cobijada del discurso de lucha contra el comunismo, depuso del poder a Carlos Julio Arosemena (Hallo, 1992, p. 129).

Para hacer oposición al régimen imperante, surgió el periódico *El Tiempo*, de Quito, el 6 de enero de 1965. Su constante resistencia lo llevó a su clausura el 11 de julio del mismo año por parte de la Junta Militar. Al igual que otros periódicos guayaquileños: *El Telégrafo*, *El Universo* y *La Prensa* (Albuja, 1979, p. 320).

El golpe de Estado de 1972 contra el presidente Velasco Ibarra significó el retorno de las dictaduras militares, que esta vez fue comandada por el general Guillermo Rodríguez Lara, quien asumió el denominado Gobierno Nacionalista Revolucionario, para administrar la nueva riqueza que generaría el petróleo: el auge económico más importante de la historia del país. Sin embargo, esta época de bonanza no influyó en el periodismo nacional de forma positiva, más bien generó un fuerte control de la información por parte del Estado, a través de la creación de la Secretaría General de Información Pública.

Con esta Secretaría se promovió informar de forma directa a la sociedad las obras y acciones realizadas por el Gobierno, suprimiendo el monopolio de la información en manos de las empresas periodísticas. Lo que generó la reacción de los medios de comunicación y la plena oposición del diario *El Tiempo*. Como respuesta el Gobierno dictó, en 1975, la Ley de Ejercicio Profesional del Periodista, según la cual el Ministerio de Educación quedó facultado para otorgar el correspondiente certificado de profesionalización de periodista a quien justificara haber laborado en el periodismo por lo menos cinco años ininterrumpidos anteriores a la vigencia de esta ley (Punín y Martínez, 2013. p. 508) lo que significó que la oposición de la prensa al Gobierno de Rodríguez Lara se dividiera y algunos medios terminarían silenciando sus voces críticas.

El retorno a la democracia en 1979 fue un período de relativa estabilidad y crecimiento para el periodismo. Pues apareció un nuevo medio: la televisión. Sin embargo, hubo momentos de tensión y amenaza al periodismo por parte del Gobierno, sobre todo en los períodos de Febres Cordero (1984-1988) y Abdalá Bucaram (1996-1997).

Con la llegada del siglo XXI, en pleno auge de internet, de un contexto internacional en América del Sur marcado por la presencia de Gobiernos progresistas y una profunda crisis política en Ecuador. Los principales medios de comunicación promovieron la imagen de un joven político, quien se presentó como un *outsider* y ganó ampliamente las elecciones presidenciales de 2006. Este hecho estableció el inicio de un nuevo período en la historia del periodismo nacional.

Transición

Los medios de comunicación ecuatorianos tuvieron dos momentos de máximo desarrollo: uno fue con la instauración de la democracia en el país y el otro con el desarrollo del neoliberalismo.

La instauración de la democracia impulsó la consolidación del periodismo, que dejó atrás duros años de represión y dictadura. Empezó a asumir un compromiso de respeto y desarrollo de los derechos humanos, así como la decisión de fomentar las buenas prácticas (C. Zurita, comunicación personal, 07 de marzo de 2018). En cuanto a la prensa, los diarios empezaron a multiplicarse, no solo por la influencia en la opinión pública que cada uno empezó a adquirir, sino también por los grandes volúmenes de su circulación (Hallo, 1992, p. 135).

El desarrollo del neoliberalismo en los años 90 trajo consigo un proceso de modernización de los medios impresos, principalmente en dos ejes: la renovación tecnológica y la especialización del ejercicio periodístico (S. Levoyer, comunicación personal, 09 de enero de 2018). En forma y contenido, el diario *Hoy* fue el mejor ejemplo. Fundado el 7 de junio de 1982, fue el primer rotativo en introducir color en sus impresiones e íntegramente producido por computadoras entre otras innovaciones (Ayala Mora, 2012, p. 28).

En cuanto a la especialización del ejercicio periodístico, este se dio básicamente por la oferta universitaria que apareció y fortaleció las competencias periodísticas, pues, hasta la década de los 80, apenas cuatro universidades a nivel nacional ofertaban Comunicación-Periodismo; al año 2000, ya eran 16 las universidades que ofertaban estas carreras (Punín, 2012, p. 29).

La especialización del ejercicio periodístico, las innovaciones tecnológicas, los efectos de la modernización de los 90 y las posteriores crisis políticas y económicas influyeron en el fortalecimiento de la opinión pública y del periodismo de investigación. Estas fueron muy críticas respecto al poder político, adquiriendo una postura casi anti-política (C. Montúfar, comunicación personal, 19 de enero de 2018).

De esta manera, la prensa fue consolidándose y adaptándose a los nuevos tiempos. De hecho, pasó a ser una de las pocas instituciones bien valoradas del país, que generaba credibilidad junto a otros medios como la televisión, la radio, o internet, esto desde inicios del año 2009 (Rodrigo, 2016, p. 665).

Su credibilidad, según datos del Latinobarómetro, a 2006, tenía 7 % de mucha confianza y 40 % de algo de confianza; frente a 0,3 % de mucha confianza y 7,6 % algo de confianza en el Gobierno, y 0,3 % de mucha confianza y 5,7 % de algo de confianza en la Asamblea Nacional. Como señala Carlos Rojas:

La prensa junto con la Iglesia, y quizá los militares, eran de esas pocas instituciones bien valoradas hasta más o menos la llegada de Rafael Correa, ante el declive de los partidos, los problemas en la Contraloría, en la justicia, en el Congreso, en la Presidencia de la República, era como una de las instituciones más reputadas en el palacio. (Comunicación personal, 28 de febrero de 2018)

Mientras tanto los partidos políticos se encontraban en una grave crisis de representatividad, en gran medida por el fracaso y la caída de los Gobiernos de Bucaram, Mahuad y Gutiérrez, que, acompañados del desequilibrio económico, crearon las condiciones idóneas para manifestar el rechazo total a todos los que eran parte del sistema político ecuatoriano (Andrango, 2013, p. 7).

Sin embargo, mientras el sistema de partidos políticos caía en una fuerte debacle, los medios de comunicación ocupaban, de una u otra manera, ese espacio de representación ciudadana; el hecho más significativo del posicionamiento de los medios de comunicación fue en la denominada Revuelta de los Forajidos, acontecimiento que terminó con el régimen de Lucio Gutiérrez en 2005, motivado en gran medida por el fallo absolutorio de la Corte Nacional de Justicia (conocida como la Pichicorte) en favor del exmandatario Abdalá Bucaram, y por la serie de escándalos políticos y de corrupción que rodearon al coronel Gutiérrez.

Los movimientos sociales, incluido el movimiento indígena, que influyeron en los derrocamientos de Abdalá Bucaram y Jamil Mahuad, apoyaron las manifestaciones de protesta contra el régimen de Gutiérrez, que, al grito de “¡Que se vayan todos!”, iniciaron las manifestaciones que se extendieron del 13 al 20 de abril de 2005, hasta provocar la caída del mandatario.

La Revuelta de los Forajidos tuvo un amplio alcance en Quito sobre todo por el papel que jugó radio La Luna (medio de comunicación comunitaria que nació en septiembre de 1996), al convertirse en el único medio de información de la revuelta al abrir sus micrófonos a la ciudadanía, constituyéndose en lugar de encuentro y autoconvocatoria y canalizando las inquietudes y las propuestas de la población.

Radio La Luna, encabezada por el periodista Paco Velasco, asumió el reto. Él, quien insistía una y otra vez en su condición de periodista y se negaba a liderar la rebelión, se convirtió en un símbolo. La convocatoria, en realidad, la hizo la propia ciudadanía, de la que surgieron las ideas para la acción. La gente llamaba a la radio o hacía largas colas en La Luna para convocar a la rebelión luego de dar su nombre, el número de su cédula de identidad y de reconocer públicamente su calidad de “forajidos” para contradecir las declaraciones del coronel, que decía que esta propuesta era minúscula y que estaba organizada por algunos políticos tradicionales. (Acosta, 2005, p. 46)

Este suceso evidenció la influencia de los medios de comunicación en el debate sobre el poder político y la magnitud del poder mediático. El hecho de que los grandes medios invisibilizaran la información de los sucesos que acontecían, reveló una nueva realidad. En las protestas los ciudadanos empezaron a transmitir su inconformidad e indignación también contra la prensa. Institución que, hasta entonces, solo había sido objeto de análisis, pero no de mayor cuestionamiento público.

La mayor parte de la población entendió que esta había dejado de ser la reserva moral de la sociedad frente al poder, y la mediadora cívica entre gobernantes y gobernados, al decir de Gustavo Abad (2011, p. 18):

El éxito de la autoconvocatoria se debió, en gran medida, a que fue asumida como una declaración de independencia ciudadana respecto de los partidos políticos y de los medios de comunicación tradicionales. En ese histórico abril quiteño, no solo hubo una rebelión política sino una rebelión de las audiencias, cuyo estado de

ánimo parece ser el reflejo local de una corriente mundial con nuevos episodios cada día, el último de los cuales tuvo como escenario las barriadas pobres de París y otras ciudades francesas. (p. 18)

Lo acontecido en la Revuelta de los Forajidos no fue un hecho aislado, cada vez más se apreciaba el momento por el que pasaban los medios de comunicación ecuatorianos; por un lado, ocupaban el espacio de opinión pública dejado por los partidos políticos tradicionales, sumidos cada vez más en una fuerte crisis de representatividad; por otro lado, tenían una relación demasiada cercana al poder.

Entonces, se podía hablar de una fuerte relación entre el poder financiero, el poder político y la prensa (M. P. Romo, comunicación personal, 06 de marzo de 2018). Esta relación se manifestaba a través de tres ejes: el vacío, el espejismo y la confusión.

El vacío hacía referencia al momento en que los medios y los políticos constituían hechos de la nada. Esto ocurría cuando había una noticia, un hecho relevante, pero en lugar de conocer lo que había detrás de ellos y revelar los hilos del poder, se manifestaban en una dimensión simbólica como parte de un orden natural. Es decir, cuando un medio publicaba una información, esta se basaba en lo que aportaban sus redactores o editores, quienes construían un acto de vacío al no plantearse la información obtenida dos veces, sino que se centraban en declaraciones, teniendo en cuenta la idea de que un personaje es igual a una declaración y una declaración es igual a una noticia.

Esto implicó la pérdida de la base fundamental del trabajo periodístico: la mediación. El punto de encuentro y de confrontación entre los hechos, los datos empíricos, la valoración de sus significados y sus efectos. Por tanto, se dio el registro de un acto vacío, que, por efecto de la divulgación mediática, se convirtió en un hecho que creó un lugar, donde los políticos y los medios se daban la mano (Abad, 2011, p. 34).

Este vacío informativo se completaba con marcas de credibilidad como el nombre de algún funcionario, una fecha, una hora,

una declaración entre comillas, que producía la ilusión, el efecto, la apariencia, de que la información era objetiva y veraz. Esta realidad fue analizada por el investigador colombiano Omar Rincón, quien ratificó que los medios de comunicación ecuatorianos debían hacer un ejercicio de introspección, ya que no era suficiente con que el periodismo se dedicara a registrar hechos o a reproducir declaraciones, sino que debía construir una nueva conciencia democrática (*El Universo*, 2005).

Por otra parte, el espejismo hacía referencia a la credibilidad que forjaban los medios y los políticos. Para ello, se basaban de nuevo en marcas como las temporales, espaciales y numéricas, creando el efecto de que la información tenía el respaldo de la constatación empírica y de la observación directa. En este reforzamiento de la credibilidad también influyó el entrelazado de los medios. Es decir, que funcionaban en bucles, ya que se imitaban y se repetían entre ellos.

Esto era evidente cuando un medio, por ejemplo, la televisión, no daba importancia a un hecho noticioso. Por ende, el resto de los medios —la prensa y la radio— tampoco, a pesar de que tuvieran la información (Ramonet, 1998, p. 31). Por lo tanto, los medios cubrían los hechos, y se cubrían a sí mismos, entrando en un juego de espejos en el que se respaldan o se desautorizan unos a otros. Las noticias ya no eran valoradas por su importancia en el desarrollo de los acontecimientos, sino en función de la competencia. Como confirmó Gustavo Abad: “Para los grandes medios, ahora noticia es lo que los otros dicen que es noticia” (2011, p. 38).

Por último, la confusión se refiere al momento en que los políticos y los medios divagan desorientados. Esto ocurría cuando las instituciones oficiales no eran capaces de imponer un rumbo o simulaban hacerlo, y cuando los encargados de examinar ese rumbo consagraban la simulación como algo natural.

Instituciones políticas y mediáticas divagaron desorientadas, y en este panorama la confusión pasó a los ciudadanos, que trataban

de hallar un modelo de organización social que prescindiera de esas dos formas de institucionalidad en crisis. Uno de los efectos colaterales de esta confusión fue la entrega de la confianza de los ciudadanos a mecanismos de comunicación modernos, pero que tienden a desinformar o generar confusión: mensajes por teléfono móvil, blogs, correo electrónico y otros, que circulaban sin mecanismos de verificación (Abad, 2011, p. 53); lo que se conoce como *fake news* o noticias falsas que tienen como objetivo la desinformación y aportar a la formación deliberada de la ignorancia social (agnotología).

Consolidación

El reparto irregular de distribución del espectro radioeléctrico, que se dio a conocer en 2009 a través de la Contraloría, en el informe de la auditoría realizada al Consejo Nacional de Radio y Televisión (CONARTEL), y la acumulación de medios privados en grupos económicos, fueron quizá las mayores evidencias de la cohabitación de los medios de comunicación y el poder político.

Las disposiciones legales que regían el espectro radioeléctrico en el país se encontraban en la Constitución de 1998 y en la Ley de Radiodifusión y Televisión, promulgada en 1975, y sus reformas de los años 1992, 1995 y 2002 (Llanos, 2013, p. 64).

En Ecuador existían varios organismos estatales de regulación y control del espectro radioeléctrico: Secretaría Nacional de Telecomunicaciones (SENATEL), Comisión Nacional de Telecomunicaciones (CONATEL) y la Superintendencia de Telecomunicaciones (SUPERTEL). Se encargaban de administrar, regular, concesionar y controlar el espacio radioeléctrico. Sin embargo, ni las disposiciones legales ni estos organismos pudieron evitar que se produjeran ilegalidades en la suscripción de 236 contratos, de los cuales más del 90 % no contaban con estudios ni informes técnicos.

De esta forma, se incumplieron 93 normas legales y reglamentarias que provocaron presunciones de tráfico de influencias y testa-

ferrismo, para favorecer a determinadas personas naturales o jurídicas. En el informe final de la auditoría de frecuencias se anexó una lista de 158 frecuencias adicionales, que dio un total de 394 medios, que entraron en proceso de revisión, pues este estableció la existencia de numerosas emisoras con contratos vencidos desde hace varios años (y por tanto sin concesión vigente) (Comisión para la Auditoría de Frecuencias de Radio y Televisión, 2009).

Así se apreció la relación de los medios con el poder político: mucha gente ligada a la política obtuvo frecuencias. A este hecho se conoció como la feria de frecuencias, que generó un escenario de gran corrupción: primero acaparaban las frecuencias, luego las vendían a un precio mayor, lo cual está prohibido (C. Ricaurte, comunicación personal, 05 de febrero de 2018).

La Comisión Anticorrupción acusó de arrogación de funciones a SUPERTEL por haber firmado 236 contratos de entrega de frecuencias, cuando el organismo autorizado era CONARTEL, y pidió revertir al Estado 134 frecuencias de radio, 26 de televisión abierta y 293 de televisión codificada (Comisión para la Auditoría de Frecuencias de Radio y Televisión, 2009).

La mayor parte de medios privados pertenecía a grupos económicos dueños de grandes medios, de algunas entidades bancarias y otras empresas. La historia de la prensa en el país no se puede entender sin vincular su desarrollo a la propiedad familiar (S. Levoyer, 2018, comunicación personal, 09 de enero de 2018).

El mapa de medios en Ecuador estaba compuesto por cinco grandes cabeceras periodísticas: *El Universo*, *El Comercio*, *Expreso*, *Hoy* y *El Telégrafo*. También lo conformaban tres grandes canales de televisión: Ecuavisa, Teleamazonas y TC Televisión.

Existió también una serie de medios medianos, tanto de televisión como de periódicos y radios, así como medios pequeños de pequeñas empresas que dependían básicamente de la publicidad ofi-

cial, o de la gestión que hacían los propios periodistas para financiar sus programas.

Los medios públicos casi no existían, el Estado apenas tenía un medio de comunicación, bastante precario, Radio Nacional del Ecuador. Por último, los medios comunitarios no se reconocían, existían algunos operando históricamente como tales, pero sin esta denominación. Por ejemplo, todo el sistema de educación radiofónica del Chimborazo, fundado por monseñor Leonidas Proaño en el año 70, o las radios de la curia y de la Iglesia católica (C. Ricaurte, 2018, comunicación personal, 05 de febrero de 2018).

Medios de comunicación y poder económico

La pertenencia de los medios a grupos económicos supuso su influencia en la objetividad periodística, ya que defendían sus intereses corporativos. Esta realidad, tuvo dos antecedentes importantes a la Revuelta de los Forajidos. El primero fue la crisis bancaria de 1999; el segundo, el enfrentamiento entre banqueros propietarios de medios en 2004 (Abad, 2011).

La crisis económica de 1999 no solo puso en evidencia la fragilidad del sistema financiero, también una realidad desconocida hasta entonces en los medios de comunicación: su vinculación con personas relacionadas a la banca y el Gobierno. Los medios eran utilizados de forma sistemática para defender los intereses financieros y corporativos; esto explicaba la pasividad con que estos trataban la crisis financiera, y por qué no habían revelado la situación económica real de los bancos, que desaparecieron o acabaron en salvataje bancario.

Esta realidad fue analizada por dos periodistas norteamericanos, Mary Walton y Charles Layton, que coincidieron en la idea de que el obstáculo más serio para la práctica del periodismo en Ecuador era que todos los medios estaban en manos de personas vinculadas con la élite comercial y política del país (Checa Godoy, 2012).

Los medios informativos del Ecuador —sobre todo la televisión— perdieron credibilidad durante la larga crisis económica: del 24,6 % de mucha credibilidad, en 1997, pasaron al 12,9 % en 2000, según el Latinobarómetro. La televisión despertó mayor desconfianza debido al antagonismo de dos grandes grupos económicos: los Isaías, dueños del liquidado Filanbanco; y Fidel Egas, dueño de Banco Pichincha, y de dos grandes cadenas de televisión: TC Televisión (Isaías) y Teleamazonas (Egas).

La disputa estuvo relacionada con una serie de reportajes que publicó Teleamazonas en 2004 sobre la crisis bancaria de 1999. Hecho por el que fue condenado el propietario de TC Televisión, Roberto Isaías. Estos reportajes generaron malestar en Isaías, quien se comunicó con los representantes de Teleamazonas y de Banco Pichincha para amenazarlos y pedir que detuvieran esa serie de reportajes (Abad, 2011).

Esto se confirmó en el informe contenido en el cable 04QUITO2740 de WikiLeaks, de Julian Assange, en el que se analizaba este enfrentamiento:

Los principales de Teleamazonas y Banco del Pichincha reportaron a la Embajada que Roberto Isaías contactó a la estación y amenazó con retaliaciones si el segmento sobre él salía al aire. A los involucrados les preocupaba que la cobertura negativa de los medios pudiera afectar negativamente a la decisión pendiente de apelación en su caso. (2004)

TC Televisión respondió con una serie de noticias que pusieron en duda la solvencia del Banco Pichincha. Lo que provocó un considerable retiro de dinero de sus depositantes. Además, se inició un proceso legal para retirar la frecuencia de Teleamazonas. Ante esta acción, Teleamazonas y Banco Pichincha decidieron desistir y firmaron un pacto de no agresión.

Todo este proceso de crisis económica, política, y social, que puso en entredicho a los medios de comunicación, su veracidad y

objetividad, supuso una gran pérdida de la confianza pública, que se extendió a las diferentes instituciones políticas. Los medios de comunicación, hasta antes de la crisis bancaria, ocupaban los tres primeros lugares en el *ranking* de instituciones de mayor credibilidad del país; luego de esta, 1999, descendieron al séptimo y octavo lugar (Jordán y Panchana, 2010).

Fue acrecentándose esta desaprobación ciudadana conforme a las cuantiosas muestras de que estos participaban del mismo cansancio y extravío que los partidos políticos tradicionales ecuatorianos. Es decir, que ambos compartían prácticas. Gustavo Abad (2011) resume esto diciendo:

Mediante este contrapunto, se construye una narrativa en torno a tres conceptos principales: el vacío, el espejismo y la confusión, esos lugares donde los medios y los políticos se dan la mano, se mezclan y forjan, entre ambos, su propia y engañosa realidad. (2011, p. 25)

A pesar de la pérdida de confianza y credibilidad, del feriado de frecuencias y de la distribución de los medios en grupos económicos, en líneas generales prevalecía una cierta libertad de prensa. Es decir, no hubo una censura directa de Estado sobre los medios de comunicación y su trabajo periodístico. Esto, sin desconocer los problemas que afectaron principalmente a los medios televisivos. Sin embargo, se respetaba este derecho humano fundamental. Y se puede decir que los actores privados eran los principales agresores contra la libertad de prensa. Esto cambió cuando llegó Rafael Correa al poder (C. Ricaurte, comunicación personal, 05 de febrero de 2018).

CAPÍTULO II

Rafael Correa y los medios de comunicación

Entre el amor y el odio

La situación del país, antes de la llegada de Rafael Correa al poder, se caracterizó principalmente por la inestabilidad política. Para 2006 se habían vivido tres golpes de Estado, múltiples reformas electorales y legislativas. Ante esto, la población buscaba con ansiedad una alternativa al sistema imperante.

En este panorama, Rafael Correa recogió los sentimientos antipartidistas y antineoliberales existentes. Organizó el movimiento político Patria Altiva I Soberana (Alianza PAIS-AP), que aglutinó a intelectuales, académicos y militantes de izquierda con fuerte presencia pública, aunque, sin mayor ideología (De la Torre, 2013). Movimiento político con el que obtuvo el triunfo electoral, en segunda vuelta, el 26 de noviembre de 2006, frente al multimillonario Álvaro Noboa Pontón (*El Universo*, 2006).

Rafael Correa Delgado no era como otros candidatos, apenas tenía experiencia política. Sin embargo, se destacó por sus investigaciones, donde se evidenciaba su pensamiento sobre la política económica del país. A través de varias publicaciones mostró su rechazo al neoliberalismo y a la ausencia del Estado en la economía y asuntos sociales de la nación.

Esto le dio una imagen social de hombre de criterio y convicciones propias, contrarias a las de los políticos tradicionales, reafirmando su imagen y propuesta de un modo positivo. Su condición intelectual y académica lo legitimó ante el pueblo (Tibocha y Jaramillo, 2008, pp. 24 y 25).

Correa se convirtió en un candidato antisistema diferente a los tradicionales, cuya aceptación estaba a la baja. Esto le permitió diferenciarse del sistema político, y culpar a la clase política y a las élites económicas de todos los problemas que enfrentaba el país (Cartwright, 2010, p. 22). Por lo que se presenta como un *outsider*, cuyo carisma y formación académica le granjea una amplia aceptación popular lo que marcará su éxito electoral (Mantilla y Mejía, 2012, p. 9).

Su carisma y su característica de *outsider* le permitieron llegar muy bien a la sociedad ecuatoriana, que le dio su apoyo mayoritario, no solo en las elecciones de 2006, sino en las siguientes presidenciales. En su triunfo electoral también tuvieron una gran influencia los medios de comunicación y varios periodistas, pues contribuyeron al fortalecimiento de su imagen de cara a las elecciones, como dice Juan Carlos Calderón (comunicación personal, 12 de octubre de 2017): “Cuando Correa surge, tiene mucho apoyo porque a la gente y a la prensa les gusta los antisistema, los hombres fuertes, los tipos que asoman con estas visiones diferentes”. Una actitud poco objetiva, según Carlos Rojas, quien señaló que “periodistas y medios no lograron mantener un aconsejable equilibrio de cara a las elecciones” (comunicación personal, 28 de febrero de 2018).

Así, Correa y los medios, sobre todo en su ascenso al poder, tuvieron una relación buena, de respeto mutuo y de apoyo. “En esos dos primeros años Correa daba entrevistas a los medios, invitaba a los medios al Palacio, de hecho, yo le entrevisté cuando trabajaba en diario Expreso en enero de 2008” (Calderón, 2017).

Guadalupe Fierro (2017), para entonces presidenta de la Unión Nacional de Periodistas (UNP), habla de esta buena relación entre los medios de comunicación y el recién electo presidente Correa:

Correa subió adulando a los medios y a su papel en la lucha contra la partidocracia, tal es así que aquí es muy recordado un evento en el cual él fue a uno de los medios más críticos de la partidocracia de ese entonces, que era el *Hoy*, y que ya desapareció, y dijo delante de toda la gente que estaba congregada para un aniversario de este medio: “yo les ruego a ustedes que sean los primeros críticos de mi gestión”. (Comunicación personal, 02 de noviembre de 2017)

Una vez en el poder, esta adulación mutua empezó a desaparecer, muchos medios de comunicación comenzaron a discrepar con algunas decisiones que tomó el recién instaurado Gobierno de la Revolución Ciudadana.

Cuando él empieza a gobernar, comienza a ver a la prensa que le incomoda, porque nosotros hacíamos un trabajo similar al que se ha hecho siempre, ser críticos, cuestionadores, identificar los problemas [...] cuando Correa se dio cuenta de que esa prensa era crítica con su poder, que era crítica con su gestión, pues empezó a combatirla, y desde ahí a aplicar esa famosa receta del socialismo del siglo XXI. (C. Rojas, comunicación personal, 28 de febrero de 2018)

Esta nueva postura de los medios hizo que Correa la viera como una oposición, un adversario a enfrentar. Y pronto empezó a hablar de que la prensa era un actor político y su enemigo, como lo confirmó María Paula Romo: “trató a la prensa como básicamente trató a todos sus enemigos políticos, tratando de desaparecerlos, no de tener una relación respetuosa donde yo comprendo que el otro existe, es necesario y parte del juego democrático” (comunicación personal, 06 de marzo de 2018).

Según César Ricaurte, director ejecutivo de Fundamedios, el Gobierno decidió concebir a la prensa como un enemigo por tres razones principales: una, porque la prensa era considerada un enemigo fácil, entre todos los poderes fácticos del Ecuador; comparada con la

banca, con los empresarios, los grandes comerciantes, no tenía esa misma potencia. Dos, el enfrentamiento con la prensa le permitió una visibilidad que no hubiera tenido con otros organismos. Tres, este enfrentamiento con los medios era una estrategia para separar, polarizar y ganar respaldos políticos para lo que quería hacer (comunicación personal, 05 de febrero de 2018).

Como dice César Montúfar: “Correa se percató de que el antagonizar con los medios era uno de los principales elementos para transformarse en actor mediático y de fortalecer su legitimidad” (comunicación personal, 19 de enero de 2018). Su finalidad de polarizar fue confirmada por Fernando Alvarado, secretario de Comunicación del Gobierno, en una entrevista del periodista Boris Muñoz para la revista *Gatopardo*:

¿Cómo politizábamos al ciudadano común, haciéndolo participar en un cambio revolucionario en paz? ¿Cómo cambiabas tú esto, si no identificabas a un grupo como los interesados en mantener un *statu quo* de beneficios y privilegios que caracterizan su forma de vida versus los cambios profundos que teníamos que hacer y que sabíamos que los iba a afectar? Había que polarizar [...] La política es un *ring* en el que hay que vencer, al contrario. Tienes que derrotarlo en sus aspiraciones, intereses y privilegios. Tienes que ubicar al contrario en la otra esquina. Allí está la polarización. (2012)

Esta postura de Correa ante los medios provocó una división en el periodismo. Por un lado, estaban los periodistas de investigación, que empezaron a descubrir los primeros casos de corrupción y llevaron a cabo importantes trabajos investigativos. Aunque eso significó ir en contra del Gobierno. Por otro, estaba aquel que, ante la situación de acoso que se vivía desde el Gobierno, prefirió callar (G. Fierro, comunicación personal, 02 de noviembre de 2017).

Al ser atacados y criticados por el Gobierno, los medios se dieron cuenta de que esa buena relación con la que había iniciado fue algo temporal y que habían sido utilizados. Como confirmó Gualalupe Fierro (comunicación personal, 02 de noviembre de 2017):

“Los periodistas, después de haber criticado a la partidocracia y haber generado en su discurso mediático este tema, se dieron cuenta de que ellos mismos habían sido víctimas de este discurso equivocado”.

Esta actitud de Correa ante los medios no fue algo nuevo, expertos juristas, como Romel Jurado o María Paula Romo, afirmaron que, ya en los discursos de campaña, Correa anticipó su postura ante la situación de pertenencia de los medios. Así Romel Jurado dice:

Rafael Correa había propuesto como parte de su proyecto político combatir a las élites tradicionales en todos los aspectos, muy temprano en el Gobierno se incluye dentro de esas élites, también a las élites de los medios de comunicación. Rafael Correa no está de acuerdo en que haya una narración mediatizada de la realidad social y política, él quiere una narración más cercana a su propio punto de vista. (Comunicación personal, 30 de noviembre de 2017)

En este enfrentamiento de Correa y los medios, los Enlaces Ciudadanos, creados junto a los Gabinetes Itinerantes, sirvieron de espacio para que el presidente, una vez que empezaron los enfrentamientos puntuales con medios y periodistas, criticara, insultara y denigrara a todo lo que él consideraba prensa corrupta, y que iba en contra de la democracia y del país.

Correa había definido a los Enlaces Ciudadanos como una estrategia para acercar al Gobierno con regiones y comunidades que han estado históricamente excluidas del desarrollo, permitiendo integrar a los ecuatorianos y un mayor conocimiento del país; sin embargo, también se utilizaron para mantener un enfrentamiento con los medios de comunicación y con los periodistas. Para Correa, la prensa, salvo excepciones, es “mediocre, corrupta, defiende intereses privados, y con sus tergiversaciones y mala fe, busca hacerle daño al Gobierno” Ese discurso lo repitió una y otra vez en cualquier espacio (Valdivieso, 2008, p. 80).

Las reacciones internacionales no se hicieron esperar. Así, en el informe de 2008 de la Sociedad Interamericana de Prensa (SIP), se

denunció que el Gobierno ecuatoriano amenazaba e insultaba a los medios y a los periodistas, en su cadena radial de los sábados, con epítetos como enanos, pitufos, corruptos, etc. Y que el clima de hostilidad se había trasladado a otros sectores, de manera particular a la Asamblea, que, en algunos casos, restringió el ingreso de periodistas (SIP, 2008).

Una vez que el deterioro de la relación entre los medios y el presidente se acentuó, la serie de enfrentamientos entre ambos llegaron a los tribunales, e incluso a instancias internacionales, algunos de ellos fueron:

Caso diario La Hora

Fecha: mayo de 2007.

Delito: desacato, por el editorial, vandalismo oficial, que le pareció injurioso.

Ofendido: Rafael Correa D.

Demandado: Francisco Vivanco Riofrío, representante del diario *La Hora* (*El Comercio*, 2011).

Este enfrentamiento fue uno de los primeros que tuvo con los medios, Correa demandó al diario *La Hora*, por la publicación de un editorial de opinión titulado “Vandalismo oficial” (Punín y Rúas, 2015), que decía lo siguiente:

Pensando solamente en sus intereses partidistas o de grupo hemos llegado a una desinstitucionalización y a una pugna en la cual ya no hay mediadores posibles. Los actores de la vieja guardia, las cámaras, la Corte Suprema y hasta la propia Iglesia son ya irrelevantes en el actual contexto político. El desquite, el incremento de la venganza y los resentimientos entre los sectores, son definitivamente los causantes de la crisis en la que sus propios actores ya están temerosos. Unos y otros han prescindido de todo ordenamiento y el Gobierno nacional incentiva esta crisis y se ha encargado en aumentar la confrontación para pescar a río revuelto. Elemento vital es la indecencia de las fuerzas policiales, ya que si bien es lógico que acepten las órdenes del Ejecutivo no pueden convertirse en

cómplices y en verdaderos autores por omisión, de las barbaridades realizadas frente a ellos por turbas fanatizadas, enajenados gubernamentales y delincuentes disfrazados, como constató la ciudadanía en los actos cobardes del vandalismo oficial. Esta política que sale definitivamente de la presidencia de la República y que pretende gobernar con tumultos, piedras y palos es vergonzosa para el primer mandatario que se ufana de ser un hombre civilizado y respetuoso de las opiniones de los demás. La fuerza pública será desde hoy la responsable de las bandas armadas que los actores políticos no gubernamentales tendrán necesariamente que conformar frente a la complicidad dolosa de la Policía Nacional, porque ya no es un simple descuido, sino una política del actual Gobierno. (2007)

La base de la denuncia se basó en el art. 230 del Código Penal del Ecuador (vigente desde 1971 y derogado en 2014): “El que, con amenazas, amagos o injurias, ofendiere al presidente de la República o al que ejerza la Función Ejecutiva, será reprimido con seis meses a dos años de prisión y multa de dieciséis a setenta y siete dólares...” (1971).

Correa se sintió ofendido por este artículo de opinión y decidió recurrir a la justicia. Hecho que provocó controversia, ya que el periodismo no solo informa, también interpreta. En este género periodístico, el autor se ayudó de la subjetividad para tratar un tema de actualidad. Es decir, fue un ensayo que interpretó la realidad conocida. Por lo tanto, no era un artículo en su contra, sino una interpretación del momento. El género de opinión es una interpretación de un futuro deseable, o al menos deseado.

El medio no debió ser demandado, ya que estaba en su derecho de publicar tanto noticias como opiniones, en los que siempre debe estar presente la libertad de expresión. La noticia es el estímulo y la opinión es la respuesta. El medio se convirtió así en mediador ya que intentó producir un efecto en la sociedad (Gomis, 2008, p. 16). El caso fue finalmente archivado.

Caso Teleamazonas y diario El Universo

Fecha: junio/agosto de 2009.

Delito: desinformación en la publicación de un reportaje

Ofendido: Rafael Correa D.

Demandado: Teleamazonas, diario *El Universo*.

Rafael Correa culpó a este canal y al diario de falsear la realidad en la retransmisión de un reportaje sobre la isla Puná, donde se mencionó que la exploración de gas que se llevaba a cabo no contaba con el permiso ambiental. Ante lo que el presidente aseguró que los trabajos de exploración realizados por Venezuela tenían todos los permisos y autorizaciones ambientales. Así, les acusó de desinformar, por haber sostenido que esta exploración influiría en la actividad pesquera durante seis meses. Para Correa, lo que estos medios intentaron con dicho reportaje fue desestabilizar al Gobierno.

Ante estas acusaciones, el gerente general de Teleamazonas explicó que ni él ni el canal ni los periodistas habían afirmado que la pesca se había perjudicado, y añadió que el Gobierno estaba asumiendo el reportaje como algo personal, cuando solo se intentaba informar a la sociedad sobre los efectos de esta actividad petrolífera.

Diario *El Universo*, por su parte, mantuvo silencio frente a las acusaciones, argumentando que estudiarían el caso. La preocupación de Teleamazonas por esta denuncia fue en aumento, ya que, si era aceptada y procesada, supondría la tercera amonestación para el canal, que ya había sido sancionado económicamente en los otros dos procesos llevados a cabo por el CONARTEL.

Esta reincidencia podría representar el cierre definitivo del canal. Según la ley que regulaba la información de medios audiovisuales en ese momento, que establecía que la sanción podía suponer el cierre temporal del canal durante noventa días (*El Comercio*, 2009). A esta demanda hubo que sumar una cuarta que llevó a cabo el presidente, donde pidió el cierre definitivo del canal. Correa hizo esta

petición basándose en una grabación de audio que difundió Teleamazonas, donde él y algunos funcionarios y partidarios del Gobierno comentaban el hecho de que un texto de la Constitución, siendo preliminar, había ingresado como definitivo a la Asamblea Nacional (*El Universo*, 2009).

Este acontecimiento fue comentado por el mandatario en la sabatina número 135, llevada a cabo en la capital:

Lo que nuevamente ha hecho este tipejo de Jorge Ortiz y esta cloaca con antenas que se llama Teleamazonas es romper el Reglamento y la Ley de Radiodifusión, y yo no les tengo miedo, no me tiembla la mano y pediré la cuarta infracción en pocas semanas de Teleamazonas, para que sea definitivamente clausurada. (Enlace Ciudadano 135, 2009)

Para llevar a cabo esta última demanda, Correa se basó en el literal h de la tercera clase de infracciones, que constaba en el art. 80 del Reglamento General a la Ley de Radiodifusión y Televisión. Esta denuncia, que fue resuelta en diciembre de 2009 por la SUPERTEL, finalmente fue favorable al mandatario, quien consiguió la salida del aire de Teleamazonas durante 72 horas (*El Universo*, 2009).

Esta decisión se justificó por la violación del art. 18, numeral 1, de la Constitución que establece:

El derecho de todas las personas, en forma individual o colectiva a buscar, recibir, intercambiar, producir y difundir información veraz, verificada, oportuna contextualizada, plural, sin censura previa acerca de los hechos, acontecimientos y procesos de interés general y con responsabilidad ulterior. (2008)

El superintendente, Fabián Jaramillo, en unas cortas declaraciones, dijo:

Teleamazonas también violó la Ley de Radiodifusión y Televisión y la resolución obedece a un proceso cuya sanción se enmarca dentro de la ley que le faculta suspender la programación hasta 90 días y que en este caso fueron tres. (*El Universo*, 2009)

Caso Radio Arutam

Terminó con el cierre de la emisora: el presidente acusó a la radio de incitar a la violencia, llamando a levantamientos para instigar y crear inestabilidad nacional (*El Comercio*, 2010).

Caso Sandra Ochoa

Correa ofendió de manera verbal a la periodista Sandra Ochoa, redactora del diario *El Universo*, a quien calificó de “gordita horrorosa”. Este hecho ocurrió en una rueda de prensa que daba el mandatario, en la que no quiso responder a varias preguntas de los periodistas. Sandra Ochoa cuestionó irónicamente su actitud, diciéndole, entonces, que ¿qué quería que le preguntara?, ya que no quiso contestar a lo que no le gustaba. Ante esto, Correa, en su habitual sabatina semanal, recordó el hecho de que “una gordita horrorosa, con mala educación”, le había dicho que qué quería que le preguntara (Ayala, *El Tiempo*, 2007). Ante la dimensión que alcanzó el insulto, el presidente se justificó diciendo que se había magnificado el significado de “horrorosa”: “Venga al Ecuador para enterarse de que, en la Costa, de donde soy originario, horrorosa significa malcriada. Hay que conocer el contexto cultural. ¡Venga a Guayaquil!” (Yáñez, *Extra*, 2017).

Caso Carlos Vera

Al principio, Carlos Vera y los programas que dirigía en Ecuavisa apoyaron la candidatura de Rafael Correa. Sin embargo, después se volvió muy crítico con el Gobierno. Lo que le llevó a ganarse los insultos del mandatario e incluso su presión, directa o indirecta, lo llevaron a renunciar. Esto debido a que uno de sus programas, Cero Tolerancia, fue suspendido por los directivos del canal por su postura crítica ante el presidente.

Este y otros enfrentamientos que mantuvo con los directivos del medio los narró en su libro, *Nunca mordaza*, donde explicó los argumentos de los directivos ante la suspensión de su programa, que se basaron en que se le había negado una réplica a María de los Ángeles Duarte, candidata a la Alcaldía de Guayaquil por AP, cuando el alcalde Jaime Nebot había estado 18 minutos al aire (*El Comercio*, 2011).

Caso Jorge Ortiz

Dos meses antes de que se cumpliera la fecha límite para la venta obligatoria de Teleamazonas —cumpliendo con la norma que establecía la desvinculación de los dueños de entidades financieras a medios masivos—, Jorge Ortiz renunció a su programa, *La mañana con Jorge Ortiz*. Las cadenas nacionales del Gobierno jugaron un rol principal en las semanas previas a la salida del periodista de su programa matutino, ya que interrumpieron ese espacio para criticar y deslegitimar su trabajo periodístico. Esta presión indirecta marcó su salida del canal, llevándolo a los medios digitales para continuar ejerciendo su oficio (*El Comercio*, 2011).

Caso El gran hermano

Fecha: 28 febrero 2011.

Delito: daño moral por la publicación del libro *El gran hermano*. Pedía diez millones de dólares de indemnización

Ofendido: Rafael Correa D.

Demandados: Juan Carlos Calderón y Christian Zurita (*El Comercio*, 2011).

Comenzó este caso un año antes de la publicación del libro *El gran hermano*, en 2010, con una serie de reportajes de ambos periodistas en el diario *Expreso* de Guayaquil, en el que revelaron un caso de corrupción que implicaba al hermano del presidente, Fabricio Correa. Tras estas publicaciones el presidente empezó a tomar medidas significativas contra la prensa, como la subida del impuesto a la

importación del papel en 12 % (Calderón, comunicación personal, 12 de octubre de 2017).

El equipo de investigación de diario *Expreso* de Guayaquil estaba conformado por María Elena Arellano, Mario Avilés, Christian Zurita y Juan Carlos Calderón. El último, como editor, empezó a investigar a Fabricio Correa y los presuntos contratos que él manejaba con el Gobierno, en el que su hermano, Rafael Correa, era presidente. El resultado fue una serie de reportajes de cinco entregas, conocidos con el nombre de *El Holding*, cuya publicación empezó el 14 de junio de 2009 (Calderón y Zurita, 2010, p. 101), que se detallan a continuación:

LAS OBRAS QUE EJECUTA EL HERMANO DEL PRESIDENTE

Fue el titular del primer reportaje que mostró las relaciones de las empresas de Fabricio con el Estado, revelando que dos empresas de capital extranjero adquirieron acciones en seis compañías del Ecuador. Todas formaban parte de un grupo liderado por Fabricio. En esta primera entrega se incorporó, además, una infografía para ilustrarla (Calderón y Zurita, 2010, p. 101). Este primer reportaje causó conmoción, el equipo de investigación se volvió muy solicitado: varios medios se interesaron por el tema y les felicitaron por el trabajo investigativo.

Rafael Correa, por su parte, escenificó un panorama nunca antes visto por los medios, junto a sus dos hermanos y su madre acudió a una misa en la iglesia de los Ceibos, en Guayaquil. En este lugar aprovechó para hablar del tema: “Recién me entero que mi hermano es poco menos que Bill Gates, ¿en cuánto se ha perjudicado al Estado?”. Las semanas siguientes el mandatario se dedicó a defender a su hermano y a injuriar a los medios de información y a los periodistas que hicieron la investigación (p. 108).

La reacción inicial del Gobierno fue decir que se trataba de otra maniobra mediática para desacreditarlo. Pero ese argumento apenas duró unas horas, pues los datos del reportaje no pudieron ser desmentidos. Se trató de una investigación nítida, madurada durante un año, e intensificada durante los últimos tres meses (Abad, 2011, p. 161).

El diario *El Universo* destacó las declaraciones del presidente ante este primer reportaje:

Que nos digan en cuánto se ha perjudicado al Estado. Si no, será como siempre basura, escándalo y show lo que están montando ciertos medios de comunicación [...] Hay una persecución, como al presidente no lo pueden enlodar están tratando de enlodar a mi familia. (*El Universo*, 2009)

COSURCA, LA CONSTRUCTORA QUE SE VENDIÓ EN 4 000 000 DE DÓLARES

Esta fue la segunda entrega del reportaje, donde reveló la historia de cómo se adquirió esta empresa, empezando por detallar que antes de la negociación la entidad estaba en crisis, razón por la que sus dueños decidieron venderla (Calderón y Zurita, 2010, p. 111).

Con esta segunda entrega, la reacción en Carondelet fue un desatino. De hecho, se convocó a una reunión urgente entre el presidente, varios ministros y asambleístas para tratar la situación y dar una primera reacción a las demandas hechas en ella. Aunque la postura del presidente siguió en defensa de su hermano, ya tomaron varias acciones de control. La Contraloría General del Estado, por órdenes de Correa, llevó a cabo un examen de las contrataciones y anunció sancionar a los funcionarios públicos que se vieran envueltos en el tema.

Asimismo, se llevó a cabo una verificación del cumplimiento de las obligaciones tributarias. También se emitió una disposición para prohibir que el Estado contrate con empresas nacionales de pa-

pel en el extranjero. El otro organismo que inició acciones de control fue la Secretaría de Transparencia y Control Social. El Legislativo se mantuvo en silencio (pp. 125-127).

Radio Visión de Quito recogió la reacción del mandatario: “Una vez mi hermano me dijo ‘estoy pidiendo un préstamo en la CFN’, yo le dije ni siquiera quiero saber de eso, que si todo está en regla es su derecho a acceder a un préstamo de la banca pública” (p. 127).

LA CFN DIO CRÉDITO DE 10 000 000 A MEGAMAQ PARA EQUIPO CAMINERO

Esta fue la tercera entrega, en la que se describió cómo esta empresa, propiedad de Fabricio Correa, obtuvo el 22 de octubre de 2008 un crédito de diez millones de dólares de la CFN, para compra de equipo (p. 128). Ante esta tercera entrega, Fabricio Correa concedió varias entrevistas. Una de ellas a TC Televisión, donde defendía su inocencia frente a las acusaciones: “Obviamente la posición en la que estoy me abrió las puertas de Mazar y Baba para ser subcontratista de Odebrecht, una vez más porque yo ya lo soy desde el año 96” (p. 144).

Tras esta entrega, uno de los hombres de más confianza del presidente también salió en su defensa. Alexis Mera, secretario jurídico de la Presidencia, dijo: “Fabricio Correa siempre ha trabajado en el sector público, no veo ningún inconveniente en que pueda tener licitaciones de obras con el Gobierno. Es íntegro, honesto y buen contratista” (p. 145).

Debemos destacar que, en este panorama, se publicó una información que apoyaba la investigación. El texto correspondió con el art. 62, numeral 2, de la Ley de Contratación Pública vigente desde 22 de julio de 2008:

Art. 62 Inhabilidades Generales: No podrán celebrar contratos previstos en esta ley con las Entidades Contratantes: 2. El presidente, el vicepresidente de la República, los ministros y secretarios de estado, el director general o la directora y demás funcionarios del Servicio

Nacional de Contratación Pública, los legisladores, los presidentes o representantes legales de las Entidades Contratantes previstas en esta ley, los prefectos y alcaldes; así como los cónyuges o parientes dentro del cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad, de los dignatarios, funcionarios y servidores indicados en este numeral. (2008)

QUALITY S. A., UNA DESCONOCIDA, FIRMA MILLONES CON PETROECUADOR

Esta cuarta entrega informó cómo la Armada del Ecuador no quiso revelar el número y costo de los contratos, así como las órdenes de trabajo a cargo de Quality Outsourcing. Además, se analizó el ascenso que tuvo desde octubre de 2006, cuando aumentó su capital de 800 a 20 000 dólares (Calderón y Zurita, 2010, p. 155).

Ante esta cuarta entrega Fabricio Correa dio una importante entrevista a Jorge Ortiz en Teleamazonas, donde siguió defendiendo su postura de que todos los contratos que llevó a cabo eran legales y fideicomisos. Así dijo:

Él sabe de la metodología, yo no le pido permiso, ni le cuento. Él sabe que todo, absolutamente todo está fideicomisado. Están fideicomisados los contratos públicos con la instrucción de que todo el dinero vaya a la obra, y a mí me reparten la utilidad cuando haya la entrega-recepción. (p. 146)

LA CORTINA PANAMEÑA

En la quinta entrega se detalló la cortina que ocultó el nombre de Fabricio Correa de todos los contratos estatales. Resumiendo, que dos empresas extranjeras compradas en Guayaquil, pero constituidas en Panamá, cobijaban las inversiones del hermano mayor del presidente; tres de estas empresas, que estaban bajo estas dos extranjeras, ejecutaron contratos públicos en áreas de petróleo, vialidad y riego por más de ochenta millones de dólares (p. 199).

Una vez finalizadas las entregas, el silencio en Carondelet fue evidente, se esperaba una reacción del presidente en la siguiente sabatina, sin embargo, una primera respuesta la dio el 15 de junio de 2009, señaló lo siguiente: “Que nos digan en cuánto se ha perjudicado al Estado (con esos contratos). Si no será como siempre basura, escándalo y show lo que están montando ciertos medios de comunicación” (*El Universo*, 2009).

Pero la reacción más concisa fue la del 21 de junio, cuando el presidente en una cadena nacional anunció la firma de un decreto ejecutivo en el que prohibía celebrar contratos con empresas de papel, por lo que el estado no podrá pautar más con los diarios: El Comercio, El Universo, La Hora, Expreso y Extra, como también con la revista Vanguardia, pues estos medios tienen como accionistas a este tipo de empresas (Jaramillo, 2012, p. 35).

Luego Correa siguió defendiendo el hecho de los contratos de su hermano, argumentando en torno al artículo 62 de la Ley de Contratación Pública:

Nosotros pusimos este artículo [...] pero se supone que son como personas naturales. Si no, imagínese con todas esas prohibiciones, de repente un legislador tiene un hermano que ha sido contratista público toda su vida, y tiene una empresa y no puede contratar con el Estado. (p. 219)

Finalmente, reconoció y se disculpó por las acciones de su hermano. Aunque seguía insistiendo en que no hubo perjuicio al Estado ni favoritismo. Dijo que lo que hizo su hermano no era ilegal, pero que, en su lugar, solo se hubiera dedicado a la contratación privada y no a la pública, sobre todo si su hermano estaba de presidente.

Antes de que se diera lugar a este reportaje de cinco ediciones, Fabricio Correa había concedido una entrevista junto a su abogado Joffre Campaña al diario *Expreso*. Diálogo grabado en el que Fabricio se vio sometido a las preguntas del equipo investigativo de *El Holding*. En este contexto, Fabricio Correa admitió que sus empresas

tenían contratos con el Estado. Es decir, aceptó el contenido de la investigación, y añadió que su hermano Rafael Correa sí sabía de los contratos. Sin embargo, meses más tarde lo negó todo, al igual que su hermano, por lo que los periodistas para dar mayor veracidad a su investigación recopilaron toda la información, incluyendo estos diálogos en el libro *El gran hermano*, que se publicó un año después de los reportajes del diario *Expreso* (2010, p. 252). Como confirmó Juan Carlos Calderón:

Quando nosotros resolvemos hacer el libro es porque vemos, quizá con cierto terror, que Fabricio Correa se convierte en ese semestre del año en una figura política que pasa a ser denunciador, de acusado pasa a acusador, de victimario pasa a víctima, más o menos da la vuelta a la tortilla, y llega un momento en el que prácticamente el tema de los contratos y todo lo ilegal que pudo aparecer se esfumó, se esfumó de la opinión pública, y claro, él periodísticamente es un personaje al cual hay que verlo, hay que tratarlo, hay que trabajarlo, el periodismo se debe al país, muchos libros sobre muchos temas y sí creo que debíamos construir un relato mucho más fuerte, extenso, de todo lo que había pasado, antes, durante y después del tema de los contratos. Yo creo que es el escándalo más fuerte que se ha vivido en el Gobierno de Rafael Correa en términos de corrupción pública. (Vera Cisneros, 2012)

Tras el anuncio de prohibir los contratos con el Estado, Fabricio Correa empezó a oponerse al Gobierno y a su propio hermano, al que acusaba de estar rodeado de corruptos. El primer hecho que marcó el inicio de la mala relación entre hermanos fue el litigio penal que planteó por injurias calumniosas en contra de Alexis Mera, que se desarrolló como secretario general jurídico de la Presidencia, persona de gran confianza de su hermano (*La Hora*, 2010).

El trabajo liderado por Calderón obligó a la Fiscalía General del Estado a iniciar una investigación respecto de los negocios del hermano del mandatario (Abad, 2011, p. 162). La reacción del presidente Correa no se hizo esperar ante la nueva postura de su hermano y la publicación del libro *El gran hermano*. Así, presentó una demanda en contra de los periodistas y autores del libro, Juan Carlos

Calderón y Christian Zurita, y confirmó lo doloroso que era para él que su propio hermano lo hubiera traicionado.

El 28 de febrero de 2011 Rafael Correa puso una demanda por daño moral a los periodistas en el Juzgado Quinto de lo Civil de Pichincha. Demanda en la que aseguró:

Atendiendo a mi estado, mi dignidad y circunstancias en el desempeño de mis actividades públicas y privadas, solicitó que se condene a los demandados al pago que por concepto de indemnización pecuniaria a título de reparación de daño moral no puede ser menor a cinco millones de dólares [...] por cada uno de los demandados.

La demanda del presidente se basó en la información publicada en la página 199 del libro, donde se detallaba la entrevista personal que tuvieron el equipo de investigación del diario *Expreso* con Fabricio Correa. Es en esta página donde, según el presidente, se cometía injuria calumniosa al expresar que él sí conocía de todos los contratos de su hermano. Seguido por la afirmación de que Fabricio Correa Delgado reconoció este hecho (Calderón y Zurita, 2010, p. 199).

Esto fue negado desde un principio por los periodistas, quienes declararon que en ningún momento ellos hacían esta afirmación, considerada injuria calumniosa por el presidente. Juan Carlos Calderón dijo:

El presidente nos enjuicia porque supuestamente en el libro nosotros decíamos que él sabía de los contratos, pero nosotros nunca dijimos esto en el libro, de hecho, quien lo dice es su hermano en una entrevista que nosotros le hacemos. Eso se judicializa, la entrevista existía, era un trabajo periodístico. (2017)

Desde el principio, la demanda presentó inconsistencias; en su fallo, al aceptarla, la jueza expresamente admitió que el economista Correa:

Ha presentado su demanda por reparación de daño moral, y alega que ha sido objeto de injuria y calumnia por parte de los demandados Juan Carlos Calderón Vivanco y Christian Gustavo Zurita

Ron, debido a la publicación del libro *El gran hermano, historia de una simulación*, el mismo que le ha causado “una gran humillación, grave aflicción social y moral, y desprestigio, frente a todos los ecuatorianos y lectores en general; afirma que el libro a más de contener hechos falsos, menoscaba, hiere, mancilla [su] dignidad”; que conscientes de sus falsas aseveraciones, [le] están imputando el cometimiento de varios ilícitos, entre otros, delitos contra la administración pública, prevaricato, abuso como funcionario público, violación a la Constitución, etc. (2011)

A pesar de este reconocimiento y, con un lenguaje confuso, estableció que:

La acción de indemnización por daño moral no es perjudicial, es decir, no depende de que previamente se hubiere iniciado o no un juicio penal por el hecho que motiva la acción de daño moral. Los casos de prejudicialidad, civil de penal o viceversa, son taxativos y fuera de los señalados en la ley, no existen otros. (Guarderas Izquierdo, 2012-2013, p. 177)

La conclusión y el aliciente de la jueza no tuvo sustento en el régimen jurídico ecuatoriano que regula la responsabilidad civil extracontractual. Este hecho ya había sido anticipado por el abogado defensor Ramiro Aguilar, después de que la jueza Portilla aceptara que el presidente rindiera su “juramento deferido” (confesión de sí mismo) como prueba a su favor, algo que legalmente no está permitido.

Aguilar comentó que la decisión de la jueza era inadmisibles puesto que, bajo las leyes del Ecuador, el juramento deferido es pedido por una parte para que la otra jure, pero no se puede pedir este juramento para sí misma, y explicó que esta prueba en un juicio civil es decisoria (Fundamedios, 2012).

A esto se añadió que no hubo un proceso previo que justificara el daño moral que reclamó el presidente, como confirmó Christian Zurita:

Dentro del proceso judicial se produjo una falta total en todo el proceso, porque, para que el presidente nos acusara por daño moral,

tenía que haber un proceso judicial anterior que describa y sentencie su existencia. El daño moral no lo podía señalar el presidente, este debía establecerse a través de un estudio del libro para saber si lo que se publicaba era mentira, y ahí poder aludir el daño moral. Sin embargo, se inició un juicio por daño moral, fue un juicio preexistente lo que nos hicieron, en estas condiciones tuvimos que desarrollar el proceso judicial, y sobre eso había que probar en dónde estaba el daño moral, algo que él nunca pudo hacer; de hecho, lo que dijo la jueza fue que existió un daño espiritual que le habíamos generado por haber dicho que él conocía de los contratos ilícitos del hermano. (Comunicación personal, 07 de marzo de 2018)

Finalmente, el martes 7 de febrero de 2012, los periodistas Juan Carlos Calderón y Christian Zurita fueron sentenciados a pagar dos millones de dólares (un millón por cada uno) más cien mil dólares de pago a los abogados del presidente, por el supuesto daño espiritual. No obstante, el presidente como acusador y sus abogados no aportaron ninguna prueba del supuesto daño moral o de los perjuicios causados por los periodistas, salvo su propio testimonio rendido a través de un juramento deferido (Fundamedios, 2012).

Esto constituyó un precedente grave al calificar de ilícito un comportamiento que, por el contrario, supone el ejercicio legítimo de la libertad de expresión. Se estableció así un antecedente indecoroso: un monto exorbitante de indemnización que reveló que esa sentencia tuvo una naturaleza esencialmente punitiva (Guarderas Izquierdo, 2012-2013).

La sentencia fue cuestionada por desproporcionada por parte de varios organismos internacionales; entre los que destacó la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos (CIDH). La relatora de aquella época, Catalina Botero, pidió al Estado ecuatoriano información del caso (C. Zurita, comunicación personal, 07 de marzo de 2018).

Sin embargo, Correa, el 11 de febrero de 2012, no respondió al pedido y en su sabatina 258 descalificó a la relatora por considerar

que su pedido era un abuso, y la mandó literalmente a buscar información en la web (Enlace Ciudadano 258, 2012). Entidades como Reporteros Sin Fronteras (RSF) y la SIP se pronunciaron al respecto. Esta última calificó de abusiva, aberrante y extralimitada la actitud de Correa, mientras que RSF se mostró preocupado por considerar que los procesos judiciales eran peligrosos para la libertad de expresión (*El Comercio*, 2012).

Finalmente, meses después de que todo el caso se mediatizó, incluso internacionalmente; después de que los periodistas tuvieron que pasar por insultos, acoso y hasta amenazas; después de todo el proceso legal contra el que tuvieron que luchar, recurriendo incluso a instancias internacionales... El 27 de febrero de 2012, desde el Palacio de Carondelet, Rafael Correa anunció que desistía de la demanda por daño moral, que interpuso en contra de los periodistas y autores del libro *El gran hermano*, por considerar que no valía la pena perder el tiempo en personas que ni aquello merecían.

El proceso concluyó de manera definitiva el 18 de abril de 2012, cuando la Segunda Sala Civil de la Corte de Pichincha archivó el proceso que inició Correa una vez que sus abogados, Alembert y Gutenberg Vera, desistieron de la demanda (Fundamedios, 2011).

Caso El Universo

Fecha: 21 de marzo 2011.

Delito: injuria calumniosa grave y no grave.

Ofendido: Rafael Correa D.

Demandados: diario *El Universo*, tres de sus dueños y el excolumnista Emilio Palacio (*El Comercio*, 2011).

Todo comenzó con la publicación de un artículo de opinión del periodista Emilio Palacio, el 6 de febrero de 2011. Habían transcurrido seis meses desde la revuelta policial del 30 de septiembre de 2010, por lo que el tema era sensible para el oficialismo (Fundamedios, 2018).

Este enfrentamiento, que tuvo rasgos comunes con los anteriores golpes de Estado en el país, se dio por el malestar de los empleados de varios ministerios y de los cuarteles policiales. Tuvo como detonante la aprobación en la Asamblea Nacional, de la Ley Orgánica de Servicio Público (LOSEP). Dicha ley pretendía homogeneizar las reglas de juego de la burocracia civil y militar, lo que generó la reacción de los empleados públicos, al punto que se convocaron reuniones gremiales, y se intentó paralizar varios ministerios, con el fin de exigir la no aprobación de la ley y la salida de Rafael Correa.

Este enfrentamiento armado terminó con un saldo de cinco víctimas mortales. Juan Pablo Bolaño fue el único civil fallecido; dos víctimas militares: Jacinto Cortez y Darwin Panchi, y dos policías: Froilán Jiménez y Edwin Calderón (*La Hora*, 2013).

En ese contexto Emilio Palacio publicó su artículo “No a las mentiras”, en el que trataba el tema del 30S. La parte por la que el presidente decidió demandarlos por injurias, hace referencia al último párrafo del artículo:

¿Por qué el Dictador sí pudo proponer la amnistía para los “pelucos” Gustavo Noboa y Alberto Dahik, ¿pero en cambio quiere indultar a los “cholos” policías? El Dictador debería recordar, por último, y esto es muy importante, que, con el indulto, en el futuro, un nuevo presidente, quizás enemigo suyo, podría llevarlo ante una corte penal por haber ordenado fuego a discreción y sin previo aviso contra un hospital lleno de civiles y gente inocente. Los crímenes de lesa humanidad, que no lo olvide, no prescriben. (2011)

Aquella frase provocó la demanda y el ataque al articulista, a los directivos del medio de comunicación y a la empresa editora del diario. De esta manera, el 21 de marzo de 2011 Correa solicitó la cantidad de ochenta millones de dólares y tres años de cárcel para los directivos del diario *El Universo*, Carlos, César y Nicolás Pérez, y para el editor de Opinión, en ese entonces, Emilio Palacio (*El Universo*, 2012).

Suceso que ya había sido anunciado durante una entrevista radial para el portal de noticias Ecuadorinmediato.com, donde dijo:

¡Mentiras! Eso no es responsable, eso no es opinión. Esa es una acusación gravísima porque el directorio es responsable de la política editorial del diario [...] nosotros estamos presentando una demanda no solo en contra del editorialista, sino contra los directivos de diario *El Universo*. (2010)

La primera reacción de los acusados fue la renuncia voluntaria de Emilio Palacio el 10 de julio de 2011, quien aseguró en una emotiva carta que lo hacía para evitar la quiebra de la empresa:

Les he pedido varias veces a los señores Pérez que consideren mi alejamiento, y hasta ahora he recibido solo muestras de valentía y lealtad, heredadas de su padre, de quien tanto aprendí. Sin embargo, hoy está en grave peligro la fuente de empleo y sustento de alrededor de un millar de colaboradores de la institución y sus familias, y en esas condiciones todos debemos aceptar la realidad. Es mi criterio que el bienestar común, si de mí depende, no puede estar nunca por delante de las garantías personales. (Fundamedios, 2018)

El 19 de julio de 2011 los acusados reaccionaron por segunda ocasión, en el juzgado 15 de Garantías Penales de la ciudad de Guayaquil, en la primera audiencia del caso. Diario *El Universo* ofreció publicar una rectificación escrita por el presidente Correa, quien rechazó la oferta por considerarla tardía. Posteriormente, el 20 de julio de 2011, en una acción rápida menor a 24 horas de la audiencia de juzgamiento y ante el juez temporal Juan Paredes, quien solo estuvo a cargo 33 horas, en primera instancia, sentenció a tres años de prisión a los miembros de diario *El Universo* y al pago exorbitante de cuarenta millones de dólares a los demandantes, a saldarse entre los tres directivos del medio de comunicación impreso, Palacio y la compañía anónima (2012).

Frente a esta decisión las páginas de opinión de los diarios *El Comercio* y diario *Hoy* salieron casi en blanco, o con letras muy tenues que impedían su lectura, como una medida de apoyo a *El Uni-*

verso y rechazo a la sentencia desfavorable (Fundamedios, 2018). *El Universo* también publicó su portada en blanco y con una frase sobre las condenas de la novelista y filósofa rusa Ayn Rand: “Portadas en blanco contra la censura”.

Este dictamen final causó gran controversia. Sobre todo, tras el análisis de diferentes expertos, juristas y periodistas de la demanda presentada y sus inconsistencias. Por ejemplo, según el análisis jurídico que llevaron a cabo María Paula Romo y Norman Wray, la querrela del presidente invocó el tipo penal de injurias calumniosas graves, agravado cuando el sujeto pasivo es autoridad pública, el cual está recogido en los artículos 489, 491 y 493 del Código Penal.

Un hecho que se contradijo con las declaraciones de Correa, quien aseguró que en su demanda apeló en calidad de ciudadano, no bajo su investidura de presidente. Sin embargo, la sentencia que reprodujo la demanda del economista Correa Delgado no decía exactamente lo expresado ante la opinión pública. Por el contrario, invocó en reiterados momentos la aflicción de las injurias a su cargo de presidente de la República. Esto también se apreció en el momento en que el juez valoró la prueba, ya que, para demostrar el daño emergente, el querrellado ciudadano/presidente, incorporó al proceso los respaldos de Gobiernos e instituciones —sobre todo internacionales— en los hechos ocurridos el 30 de septiembre de 2010 (Romo y Wray, 2011, p. 46).

Otros problemas que se dieron en la imputación jurídica que realizó la sentencia fueron:

- La forzada interpretación del art. 28 del Código Penal español y del art. 42 del Código Penal ecuatoriano, equipara como autor al cooperador o coadyuvante, destruyendo la existencia de coautorías y formas de complicidad. La sentencia extendió a nivel de coautor la participación del directorio del diario *El Universo* y de la persona jurídica El Universo, es decir de personas naturales y jurídicas. (p. 47)

- La sentencia fue escandalosa respecto a la cuantificación del pago por indemnización. No se explicó el porqué de la condena al pago de cuarenta millones de dólares. Pareció que el juez optó por castigar civilmente con la mitad de la pretensión de la querrela, sin justificar su rebaja. No existió tampoco un análisis en qué se contabilizó el daño moral causado, ni la indemnización que como resultado hubo de entregarse. (p. 48)

Con estos alegatos los acusados apelaron el fallo el 23 de julio de 2011, y solicitaron la nulidad del proceso. Sin embargo, meses después se reafirmó el mismo. Ante esto, los demandados agotaron todas las opciones posibles y recurrieron también al recurso de casación o de revisión, y al pedido a la CIDH de la aplicación de medidas cautelares. Sin embargo, ninguno de estos pedidos impidió que los jueces legitimaran el dictamen el 16 de febrero de 2012, en la sala penal de la Corte Nacional. En consecuencia, el proceso volvió al Tribunal Inferior, para la ejecución de la sentencia (*El Universo*, 2012).

La carta de la CIDH solicitó al Estado ecuatoriano adoptar medidas cautelares a favor de los directivos de diario *El Universo*, y del exeditor de opinión, Emilio Palacio, para que se suspendieran los efectos de la sentencia, señalando: “los hechos denunciados a la CIDH podrían constituir daños irreparables al derecho de libertad de expresión de los demandados”.

También la CIDH convocó a una audiencia, en su sede en Washington, con el fin de recibir información de las partes sobre la adopción y vigencia de las medidas cautelares, que se mantendrían hasta la celebración de dicha diligencia. Según el canciller del Ecuador Ricardo Patiño:

La capacidad que tienen algunos empresarios periodísticos del país es muy grande, lograron mover a la CIDH. Ahora tenemos a la CIDH todos los días atrás de nosotros interfiriendo en el sistema judicial ecuatoriano [...] le diremos a la CIDH lo que se merece recibir. (Fundamedios, 2018)

Finalmente, el 27 de febrero de 2012, el presidente Rafael Correa anunció el perdón a los acusados en el caso *El Universo* e informó que “concedería la remisión de las condenas que mercedamente recibieron” (*El Universo*, 2012). Toda esta situación y la agresividad de las expresiones del presidente Rafael Correa en contra de la prensa, que continuaron después del perdón anunciado, llevaron a Emilio Palacio a solicitar el asilo político en Estados Unidos, que sería aprobado el 30 de agosto de 2012, país donde reside actualmente con su familia (Fundamedios, 2018).

A pesar de que este caso fue apoyado por expertos, en el sentido de las acusaciones de injuria a Emilio Palacio, discrepan en la petición del presidente, ya que lo consideraron un abuso de poder. María Paula Romo y Norman Wray opinaron al respecto:

Creemos que Emilio Palacio sí cometió el delito de injurias y que lo escribió con ese ánimo; que no deberíamos convertir a Palacio en el símbolo de la libre expresión y los derechos civiles; pero que la pretensión del presidente resulta desproporcionada y excesiva, peor aún cuando gracias a la consulta popular, sus delegados tienen la facultad de nombrar y remover funcionarios judiciales. Si la demanda del presidente hubiera exigido disculpas públicas, rectificación, un día de privación de libertad, un salario mínimo para ser donado a una buena causa, esta podría haberse convertido en una discusión sobre los derechos, el papel de la prensa, los límites democráticos de la libertad de expresión. Lamentablemente la desproporción de lo solicitado y lo absurdo de lo resuelto convirtió el caso en un ejemplo del abuso del poder. (Romo y Wray, 2011, p. 49)

Finalmente, este caso fue resuelto por la Corte Interamericana de Derechos Humanos el 21 de diciembre de 2021; en su fallo declaró la responsabilidad del Estado ecuatoriano por la violación de los derechos a la libertad de expresión, circulación y residencia del editorialista Emilio Palacio y los directivos de diario *El Universo*, Nicolás Pérez Lapentti, Carlos Pérez Barriga y César Pérez Barriga.

Asimismo, ordenó varias medidas de reparación a favor de Emilio Palacio y los directores de *El Universo*:

- Dejar sin efecto, “en todos sus extremos”, la sentencia de 20 de julio de 2011 contra Emilio Palacio Urrutia, Carlos Pérez Lapentti, Carlos Pérez Barriga, y César Pérez Barriga.
- Publicar el resumen de la sentencia de la Corte en un “Diario Oficial” —del Estado— y en “otro diario de circulación nacional”, en un plazo de seis meses.
- Publicar la sentencia completa de la Corte en el sitio web oficial del Consejo de la Judicatura, en un plazo de seis meses.
- Crear e implementar un plan para capacitar a los funcionarios públicos en materia de derechos humanos y libertad de expresión, para garantizar que estos se cumplan en la esfera pública. El Estado tendrá un año para implementar este plan.
- Pagar 400 000 dólares por daños materiales e inmateriales, y otros gastos en los que incurrieron los afectados. (2021)

Todo esto deja entrever cómo se tornó la relación de los medios con Rafael Correa, quien se adjudicó un total de nueve agresiones a medios. Según Fundamedios, en 2009, hubo 52 agresiones a periodistas o fotógrafos, que consistieron principalmente en ataques verbales, intimidaciones e incluso ataques físicos, como los que vivió César Ricaurte (comunicación personal, 05 de febrero de 2018). Correa, por su parte, culpó continuamente a los medios de comunicación de provocar los conflictos. Por ejemplo, a raíz de la revuelta de la Policía Nacional en septiembre de 2010, dijo sobre la prensa:

Son unos conspiradores permanentes. Son los perros guardianes del *statu quo*. Eso es lo que permanentemente hemos recibido desde nuestro primer día de Gobierno, sobre todo por no someternos pasivamente a la prensa, que se considera un poder omnímodo. Lo era, pero está cambiando esa situación y es lo que más les preocupa. Han tratado de sembrar cizaña y desestabilizar al Gobierno desde el primer día. Lo del 30 de septiembre fue fruto de lo que siembran, porque ellos fueron de los primeros en crear desinformación. (Checa Godoy, 2011)

CAPÍTULO III

Socialismo del siglo XXI y LOC

Socialismos del siglo XXI en Suramérica

El planteamiento de leyes de comunicación en varios países de Latinoamérica coincidió con el nacimiento de una nueva corriente política en gran parte de la región, denominada socialismo del siglo XXI, fruto del agotamiento de dos décadas de aplicación del modelo neoliberal y sus resultados nefastos de crisis económica, política y social, sumado a la pérdida de confianza en las instituciones de la democracia liberal y la necesidad de un cambio radical del modelo vigente.

El surgimiento de los gobiernos de la nueva izquierda se consolidó a raíz del triunfo presidencial de Hugo Chávez en Venezuela, el 2 de febrero de 1999 (Raby, 2008, p. 63). Esta novedosa corriente estuvo conformada por varios gobiernos latinoamericanos: en Argentina, Néstor Kirchner (2003-2007) y Cristina Fernández (2007); en Brasil, Luiz Inácio Lula da Silva (2003-2010) y Dilma Rousseff (2011); en República Dominicana, Leonel Fernández (2004-2012); en Uruguay, Tabaré Vázquez (2005-2010), reelección en 2015, y José Mujica (2010-2015); en Bolivia, Evo Morales (2006); en Nicaragua, Daniel Ortega (2007); en Ecuador, Rafael Correa (2007-2017); Salvador Sánchez en El Salvador (2014); como sucesor de Chávez, el presidente Nicolás Maduro (2013) en Venezuela; Michelle Bachelet (2006-2010) en Chile. Hay que destacar que los gobiernos de Venezuela, Bolivia y Ecuador fueron los más radicales e identificados con la nueva izquierda, el bolivarianismo y el socialismo del siglo XXI (Paz y Miño Cepeda, 2015, p. 1).

Lejos de los modelos revolucionarios del siglo pasado, esta corriente política actuó en un espacio de convivencia con el capitalis-

mo contemporáneo (Oviedo Rueda, 2015, p. 55). Sus características fundamentales fueron:

- Articular la empresa privada con inversión pública e intervencionismo económico y regulador del Estado.
- Extender políticas sociales y firmes medidas para redistribuir la riqueza.
- Captación del Estado, para trasladar los intereses de las burguesías y oligarquías, y exigir la hegemonía del poder de los ciudadanos y sectores populares (Paz y Miño Cepeña, 2015, p. 7).

En el caso del Ecuador, tras nueve años de inestabilidad política y económica, de siete presidentes y de gran insatisfacción ciudadana con la política ecuatoriana y con las instituciones, se celebraron las elecciones generales en 2007. La novedad en este proceso electoral fue la participación del candidato Rafael Correa, quien destacó con un discurso novedoso y revolucionario de centroizquierda. Correa, un joven economista, profesor de una de las universidades más elitistas del país, se presentaba como un líder moderno con novedosos planteamientos y con una imagen fresca y alternativa en la política (Oviedo Rueda, 2015, p. 72).

Con su discurso dejó en segundo plano a los demás partidos políticos rechazados por la ciudadanía, principalmente porque los asociaban con los hechos de inestabilidad y crisis económica del país. Esto le llevó, tras dos vueltas electorales, al triunfo con su organización Alianza PAIS, venciendo a Álvaro Noboa, quien se postuló por el Partido Renovador Institucional Acción Nacional (PRIAN). El año 2007 cerró un ciclo político que había comenzado con Hurtado, tras la muerte de Roldós (p. 21).

Así, Rafael Correa se convirtió en el líder carismático, que se estableció como el representante del cambio en Ecuador. Al igual que en otros países latinoamericanos, se presentó como una alternativa ante la situación de crisis tanto política como social y económica. La irrupción de estos gobiernos de izquierda en Latinoamérica fue el antecedente de los cambios propuestos en la legislación, relaciona-

dos con la comunicación y el periodismo, entre otras reformas que se llevaron a cabo siguiendo el esquema del socialismo del siglo XXI.

De esta forma, tras el enfrentamiento contra Emilio Palacio del diario *El Universo*, o contra los periodistas que publicaron el caso Gran Hermano, Correa se dio cuenta de que la prensa suponía una traba en su camino, y siguiendo los ejemplos de Argentina, Venezuela o Bolivia, planteó la creación de una Ley Orgánica de Comunicación para el país, aludiendo a toda la situación en la que se encontraba Ecuador y el panorama de sus medios (C. Zurita, comunicación personal, 07 de marzo de 2018).

De hecho, en 2009, su oposición a los medios fue tal que, a pesar de estar ya propuesta la ley, el Gobierno limitó la exoneración del pago de IVA a la importación de papel periódico. Con esto, Correa se ganó el descontento de los propietarios de los medios impresos, demostrando su poca admiración por estos. Medios que, cada vez, encontraban más dificultades para llevar a cabo su labor (Chavero y Oller, 2014a, p. 170).

Socialismo del siglo XXI y leyes de Comunicación

Para los llamados gobiernos progresistas o del socialismo del siglo XXI, la relación con el poder mediático fue sustancial, pues fueron conscientes del peso que tienen los medios de comunicación de masas en la construcción de imaginarios sociales y políticos, por lo que en algunos casos los utilizaron para posicionarse en el escenario político y, una vez que alcanzaron el poder, buscaron que estos los legitimaran y promuevan sus agendas; al no encontrar eco en estos, rápidamente engrosaron la lista de sus enemigos u opositores.

De ahí que una de las primeras líneas de acción fue establecer una contradicción entre medios de comunicación y ciudadanía, bajo el argumento de una alta concentración mediática en manos de grupos económicos y empresariales, por lo que las reformas que se debían realizar contemplarían la democratización de la comunicación en beneficio de los ciudadanos, así como el fin de los grandes monopolios mediáticos.

Tabla 1
Leyes de Comunicación de los gobiernos del siglo XXI hasta el año 2015

País	Gobernante	Año	Ley	Principales aspectos
Argentina	Cristina Fernández de Kirchner	2009	Ley de Servicios de Comunicación Audiovisual, n.º 26.522	<p>Crea la Radio y Televisión Argentina como empresa pública encargada de los servicios de comunicación audiovisual del Estado.</p> <p>Se asignan frecuencias al Estado nacional, a las provincias, a la ciudad autónoma de Buenos Aires y a los municipios. Las universidades podrán tener frecuencias sin restricciones ni obligación de ser sociedades comerciales.</p>
Bolivia	Evo Morales	2011	Ley General de Telecomunicaciones, Tecnologías de Información y Comunicación, n.º 164	<p>Otorga al Estado mayor control sobre los medios electrónicos e intervenciones telefónicas (cuando lo considere necesario, bajo el argumento de la seguridad estatal).</p> <p>Redistribuye las frecuencias de radio y TV de la siguiente manera: 33 % para el Estado, 33 % para el sector público-comercial, 17 % para el sector social comunitario y 17 % restante para los pueblos indígenas originarios y campesinos.</p>
Ecuador	Rafael Correa	2013	Ley Orgánica de Comunicación	<p>Se crean organismos de regulación y control como el Consejo de Regulación y Desarrollo de la Información y Comunicación (CORDICOM) y la Superintendencia de la Información y Comunicación (SUPERCOM), que controlan los contenidos emitidos por los medios.</p> <p>Establece la redistribución de frecuencias de radio y televisión donde 33 % es para medios públicos, 33 % para medios privados y 34 % para medios comunitarios.</p>

Uruguay	José Alberto Mujica	2015	Ley de Medios, Regulación de la Prestación de Servicios de Radios, Televisión y otros Servicios de Comunicación Audiovisual, n.º 19.307	Regula los servicios de radio, televisión y otros relacionados al ámbito de la comunicación audiovisual. Establece que busca evitar monopolios y oligopolios de grandes medios privados, a partir de la generación de un sistema de medios audiovisuales armónico, equitativo y justo en la repartición de las frecuencias.
Venezuela	Hugo Chávez	2005	Ley de Responsabilidad Social en Radio, Televisión y Medios Electrónicos	Regula la propiedad de los medios de comunicación, controla los contenidos de los medios y establece la obligatoriedad de la difusión de los mensajes emitidos desde el Ejecutivo.

Nora: Tomado de *El Telégrafo*, 2015 y Albán, 2015.

Una breve lectura de las leyes de Comunicación establecidas por estos países permite encontrar similitudes que caracterizan el sentido ontológico de las normativas creadas.

La principal característica gira en torno a retomar el concepto de derechos de la comunicación vinculado con el principio de democratización, por lo que el principal caballo de batalla se convertirá en la redistribución de frecuencias de radio y televisión de la mano con la regulación en torno a la propiedad de los medios de comunicación.

Otra característica en común es la creación de organismos de control de contenidos de los medios que, amparados en principios deontológicos del ejercicio periodístico, han servido para ejercer persecución o sanción a medios privados y a sus periodistas.

Así mismo facilitó la construcción y/o consolidación de conglomerados mediáticos de carácter público que, si bien permitieron la participación de diversos sectores de la sociedad, la mayoría de las veces terminaron cumpliendo las funciones de medios gubernamentales.

CAPÍTULO IV

De la libertad de expresión a los derechos de la comunicación

Asamblea Constituyente y derechos de la comunicación

El nacimiento de la LOC no fue algo casual, Rafael Correa ya lo trataba en la campaña electoral que llevó a cabo en 2006, donde proponía la creación de una nueva Carta Magna, en la que se tratara el tema para regular los medios. Para este fin, en la campaña electoral proponía la convocatoria a una Asamblea Constituyente, originaria y refundacional, para desahuciar a la antigua Constitución de 1998 y reformar la estructura del Estado, que incluía entre otras cosas la disolución del Congreso, que tan poca legitimidad y confianza generaba en la sociedad (Báez, 2010, p. 190).

Una vez que Rafael Correa se posesionó como presidente, en enero de 2007, llevó a cabo su propuesta de campaña. Así, el primer acto de Gobierno fue convocar por decreto a una consulta popular para decidir sobre la realización de la Asamblea, que formaba parte del Decreto n.º 2. Hecho que provocó la llamada crisis legislativa del Ecuador. La oposición se unió y formó un bloque de mayoría, conscientes de que el partido de Correa no tenía representantes en el Parlamento. De esta forma pretendían bloquear su pedido. Finalmente, el 15 de abril de 2007 se llevó a cabo la consulta popular, que tuvo un resultado favorable del 81,72 % (EFE, 2007).

Esta Asamblea Constituyente se instaló en la parroquia de Montecristi, provincia de Manabí, al mando de Alberto Acosta, del Movimiento PAIS, quien fue elegido su presidente. El siguiente paso fue la elaboración de la nueva Carta Magna; su formación se caracterizó por la participación de la ciudadanía, para ello se creó la Unidad de Participación Social (UPS) que se encargó de recoger, organizar, canalizar y sistematizar miles de propuestas que llegaron y fueron plasmadas en los 444 artículos, más las disposiciones transitorias y el régimen de transición; la Constitución fue aprobada finalmente el 28 de septiembre de 2008 (The Carter Center, 2008, p. 11).

Esta Constitución (2008) presentó características novedosas frente a su antecesora. Entre ellas: fortalecer el rol del Estado en la economía, orientándose a garantizar el ejercicio de los derechos constitucionales, para ello este debe desarrollar una adecuada planificación; se amplió el contenido de muchos derechos establecidos ya en la carta política de 1998, y se agregaron otros.

Se vinculó y relacionaron los derechos sociales con la noción andina de *Sumak Kawsay* o Buen Vivir, así como al modelo de desarrollo asumido oficialmente. La Constitución de 1998 establecía un catálogo de derechos colectivos y diversas referencias a las culturas indígenas en materias como idioma, salud, educación, derechos, plurinacionalidad, etc.; referencias que la Constitución de 2008 aumentó y enriqueció.

La Constitución de 1998 establecía la clásica división de las tres funciones del Estado: Legislativa, Ejecutiva y Judicial, mientras que la Carta política de Montecristi marcó cinco funciones, a las clásicas agregó la de Participación Ciudadana y la Electoral; la Constitución de 2008 dio oportunidades para avanzar en la organización territorial, y, como innovaciones, destacó el ámbito de la comunicación, en el que incluyó la aprobación de la LOC (Trujillo y Ávila, 2008, p. 69), como lo subraya Romel Jurado:

Hay una nueva Constitución, donde se salta de la concepción al derecho a la libertad de expresión, a esta nueva concepción que es de los

derechos de la comunicación, con teorías políticas por supuesto, pero también con teorías sociales y ciudadanas que son potentes en este momento. (Comunicación personal, 30 de noviembre de 2017)

Entre los relacionados con la comunicación destaca el art. 384 que determina que el Estado formulará la política pública de comunicación, con respeto irrestricto a la libertad de expresión y los derechos de la comunicación consagrados en la Constitución y los instrumentos internacionales de derechos humanos.

En la sección tercera, el art. 16 resume:

Todas las personas en forma individual o colectiva tienen derecho a una comunicación incluyente, intercultural, en su propia lengua y sus propios símbolos, tienen derecho al acceso de tecnologías de la comunicación, a la creación de medios de comunicación social y su acceso en igualdad de condiciones al uso de frecuencias y a la inclusión de personas con discapacidad. (2018)

El art. 17 dice que el Estado fomentará la pluralidad en la comunicación, garantizando las asignaciones de frecuencias para estaciones públicas, privadas y comunitarias de radio y televisión, con mecanismos transparentes; facilitará el fortalecimiento y creación de medios de comunicación públicos, privados y comunitarios, con especial atención en personas y colectividades que carezcan de este acceso o lo tenga de manera limitada. La Constitución, mediante el Estado, no permitirá el oligopolio o monopolio de las frecuencias y de los medios de comunicación social.

El art. 18 señala que todas las personas pueden acceder libremente a la información generada por entes públicos, y entes privados que manejen fondos públicos. Asimismo, enfatiza que, en caso de violación a los derechos humanos, ninguna entidad pública negará la información. La ciudadanía tiene derecho a recibir, producir, difundir información contextualizada, veraz, plural sobre sucesos de interés general.

El art. 19 recapitula que la ley regulará la prevalencia de contenidos informativos, culturales, educativos en los medios de comu-

nicación social, a la vez que fomentará la creación de producción nacional. Este artículo también prohíbe la publicidad que induzca a la discriminación o toxicomanía o afecte los derechos de las personas. Mientras que el art. 20 garantiza la cláusula de conciencia y reserva de la fuente a quienes proporcionen información.

En la primera disposición transitoria de la Constitución 2008 se determina que la Asamblea Nacional, en 360 días, deberá aprobar algunas leyes, entre ellas la de comunicación.

El art. 313 considera al espectro radioeléctrico como uno de los sectores estratégicos, por lo cual reserva al Estado el derecho a administrar, regular, controlar y gestionarlos. Es decir, el cambio de política de comunicación es parte de una planificación estatal y estratégica.

Además, aparecen las disposiciones vigésima cuarta y vigésima novena que señalan que a partir de la aprobación surgirán acciones que cambien en cuanto a la comunicación en Ecuador. Estas detallan que, en un plazo máximo de treinta días, el Ejecutivo conformará una comisión para realizar una auditoría de las concesiones de frecuencias de radio y televisión, informe que será presentado en máximo seis meses. Además, el sector financiero que tenga participación accionaria en medios de comunicación social deberá ser vendido en el plazo de dos años (2008).

Hacia la construcción de la LOC

Con el objetivo de aprobar la LOC, como se establecía en la Constitución, el Consejo de Administración Legislativa (CAL) planteó al Pleno de la Asamblea Nacional, la creación de la Comisión Especializada Ocasional de Comunicación (2008).

Esta comisión se conformó con 11 asambleístas: Mauro Andino, Betty Carrillo, Humberto Alvarado, Rolando Panchana, Ángel Vilema y María Augusta Calle (Alianza PAIS), Jimmy Pinargote (ADE), Cynthia Viteri (PSC); Lourdes Tibán (MPD-PK), Fausto Cobo de

(PSP) y César Montúfar (MCN). Destacaron, además, dos asesores: Romel Jurado y Omar Barreno, y la secretaria: Mónica Muñoz (2008).

El trabajo de esta comisión, que se centró en la socialización de las cuatro propuestas de ley, consistía en recopilar los aportes ciudadanos, en el debate de sus nueve ejes temáticos y su análisis, la aprobación de los artículos del proyecto, entre otras acciones (Neira Vieira, 2012, p. 81).

Estos nueve ejes sobre los cuales se centraría la normativa del proyecto de ley fueron los siguientes:

- Constitución e instrumentos internacionales.
- La comunicación es un bien público o un derecho.
- Alcance de la ley.
- Culturas, carácter plurinacional e intercultural.
- La LOC y las telecomunicaciones.
- Sistemas de regulación o sistema de control.
- Contenidos.
- El Estado como actor de comunicación.
- Derechos y responsabilidades de periodistas y comunicadores (profesionalización) (2008).

La comisión tenía 360 días para elaborar la LOC, según disponía la nueva Carta Magna. Sin embargo, el plazo se cumplió el 15 de octubre de 2009, cuando aún no había el informe sobre la ley para un primer debate en el Pleno de la Asamblea. Este retraso fue justificado por la comisión, que argumentó la complejidad de los temas regulatorios, la gran cantidad de insumos receptados y de actores recibidos y las dificultades políticas para realizar el trabajo, debido a la tensión entre Correa y los medios (Jurado, 2010, p. 10).

El 21 de noviembre de 2009 pudo ser difundido el contenido del informe de mayoría (oficialista) de la Comisión Ocasional, basado en el modelo de ley presentado por Rolando Panchana, que sería puesto a consideración del Pleno para primer debate, al igual que el

informe de minoría preparado por la oposición al Gobierno, pero que no se discutió en el Pleno (Neira Vieira, 2012, p. 89).

Este informe no tuvo una buena aceptación social, las organizaciones que conformaban el Colectivo Ciudadano por los Derechos de la Comunicación, el Foro de la Comunicación, el Movimiento Indígena, la Asociación Católica de Comunicación, organismos de derechos humanos, docentes universitarios, entre otros, realizaron un pronunciamiento público el 2 de diciembre de 2009, en el que manifestaban su desacuerdo con este y exigían la corrección de desaciertos y errores políticos, conceptuales y metodológicos cometidos en su elaboración (Jurado, 2010, p. 11).

Las continuas críticas y descalificaciones técnicas, jurídicas y políticas, que generó el informe, desde el ámbito social y político de oposición, llevó al presidente de la Asamblea Nacional, Fernando Cordero, a redactar un acuerdo ético-político con todas las fuerzas políticas el 17 de diciembre, con lo que pretendía desatascar la aprobación de la ley. Sin embargo, la actitud de inconformidad de Rafael Correa ante estos pactos e intentos de avance perjudicaron aún más la situación, como recuerda María Paula Romo:

Correa dice que esta foto en la que su movimiento acuerda con otras fuerzas políticas, le da asco. De esta manera provoca un gran rompimiento en la Asamblea, una pérdida de autoridad y confianza, de quien entonces presidía la Asamblea Nacional. (Comunicación personal, 06 de marzo de 2018)

Los acuerdos se plasmaron de la siguiente manera:

PRIMERO: El ámbito de la ley debe desarrollar las normas constitucionales establecidas en los artículos 16 al 20, 66 y 384 de la Constitución del Ecuador, en concordancia con los instrumentos internacionales suscritos por el país.

SEGUNDO: Se debe garantizar la libertad de expresión sin censura previa y con responsabilidad ulterior, conforme lo establece la Convención Americana de Derechos Humanos en el artículo 13

numerales 1 y 2. Los límites democráticos a la libertad de expresión deben darse exclusivamente en los ámbitos de protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes, salud pública, defensa nacional y orden público, conforme a lo establecido en el artículo 13 numerales 4 y 5 de la Convención Americana de Derechos Humanos, así como lo dispuesto en el artículo 19 de la Constitución del Ecuador.

TERCERO: La Ley Orgánica de Comunicación debe regular los tres subsistemas establecidos en la Constitución que son el público, privado y comunitario; desde un enfoque positivo.

CUARTO: Se admite la necesidad de que exista un Consejo de Comunicación e Información autónomo e independiente del Gobierno y poderes fácticos. Sus funciones estarán orientadas a garantizar los derechos de los ciudadanos y fortalecer la comunicación; tendrá facultades de regulación administrativa: pero de ninguna manera podrá clausurar o suspender administrativamente ningún medio de comunicación. En los casos en que las sanciones explícitas en las leyes así lo determinen, iniciará las acciones ante la justicia constitucional y ordinaria. En los casos de violación de los artículos 13.1., 13.2., 13.4, 13.5 de la Convención Americana de Derechos Humanos, así como lo dispuesto en el artículo 46 numeral 7 de la Constitución del Ecuador, administrativamente se podrán suspender los programas o mensajes que violen estos preceptos; estas resoluciones serán impugnables ante el órgano correspondiente.

QUINTO: La Ley Orgánica de Comunicación propondrá reformas a la Ley Orgánica de Garantías Jurisdiccionales y Control Constitucional, Código Penal, Código Civil, Código de la Niñez y la Adolescencia, y otras normas atinentes para garantizar, promover y agilizar el ejercicio de los derechos a la comunicación.

SEXTO: Se debe desarrollar la normativa en cuanto a prohibición de la concentración de medios, monopolios y oligopolios, y la democratización de la comunicación, así como regular la redistribución de las concesiones del espectro radioeléctrico en igualdad de condiciones entre los medios públicos, privados y comunitarios y el acceso a las tecnologías de la información y la comunicación. El Estado revertirá y redistribuirá todas las frecuencias otorgadas mediante concesiones ilegales e ilegítimas, previo informe de las autoridades competentes.

SÉPTIMO: Debe existir un catastro o registro como una medida para transparentar y permitir el acceso a la información de los medios de comunicación, sin que, de ninguna manera, constituya una autorización de funcionamiento o su retiro impida el mismo. (Cordero, 2009)

Sin embargo, como confirmó Hernán Reyes (comunicación personal, 05 de febrero de 2018): “ni siquiera con ese pacto ético político, a partir del cual el entonces presidente de la Asamblea pretendía quizás despejar el camino para que se apruebe la ley, se pudo aprobar”.

En ese contexto, el 22 de diciembre, fecha en la que se debía llevar a cabo el primer debate tras varias prórrogas concedidas, el CONATEL hizo pública la suspensión de Radio Arutam (una radio perteneciente al pueblo Shuar) y de Teleamazonas (*El Universo*, 2010). Estos hechos provocaron la suspensión indefinida del primer debate, al tiempo que la oposición declaraba haber sido engañada y traicionada por el oficialismo.

En medio de este ambiente de tensión, finalmente se llevó a cabo el primer informe de la comisión en el Pleno de la Asamblea, el 5 de enero de 2010, donde se aprobó el texto sin modificaciones. Como describe Romel Jurado (2010): “Así quedó como responsabilidad de esta Comisión reelaborar el documento de modo que sus graves deficiencias técnicas, conceptuales y políticas fueran superadas, y esto se hiciera respetando el marco pactado por todas las fuerzas políticas representadas en el Parlamento” (p. 11).

De esta forma continuó el proceso legislativo con las observaciones de los asambleístas realizados en la misma sesión, y que fueron formuladas tres días después del debate. El 20 de enero de 2010 se convocó a la reunión número 25 de la comisión, dando así inicio a la segunda fase del tratamiento del proyecto de ley, durante esta fase la comisión se reunió 45 veces.

Tras cuatro prórrogas concedidas por el presidente de la Asamblea para que la comisión entregue el anteproyecto de ley para

su debate en segunda y definitiva ocasión, y tras la renuncia de la presidenta de la Comisión Ocasional, Betty Carrillo, el 18 de junio de 2010 (puesto asumido posteriormente por en el asambleísta Mauro Andino Reinoso), los seis asambleístas oficialistas presentaron el documento, Proyecto de Ley Orgánica de Comunicación, el 1 de julio de 2010 (Rojas, 215, p. 46).

Mientras, los otros cinco asambleístas de la Comisión Ocasional seguían oponiéndose al texto oficial, por lo que el Gobierno tuvo que hacer esfuerzos por fuera de la Asamblea, como el referéndum-plebiscito de 2011. Así fue permanente y sistemáticamente prolongándose la posibilidad de aprobar la LOC (H. Reyes, comunicación personal, 05 de febrero de 2018), como asegura Saudia Levoyer:

Quien más peleó dentro de este tema fue César Montúfar. Un poco ciertos sectores de la oposición ayudaron a pelear esta ley, por eso es que se pensaba que la prensa era de la oposición, y como además seguía haciendo su trabajo, ya que no está solo para contar los logros del Gobierno sino, sobre todo, para mirar qué es lo que está fallando y señalar lo incorrecto, se la tomó como oposición. (Comunicación personal, 09 de enero de 2018)

Se presentaron oficialmente tres propuestas o anteproyectos de ley a la Comisión Ocasional, la cuarta fue extraoficial, ya que fue presentada por un conjunto de organizaciones sociales y no por un asambleísta. De acuerdo a Romel Jurado (2010), las propuestas fueron las siguientes:

Propuesta presentada por César Montúfar

Montúfar, representante del Movimiento Concertación Nacional Democrática, fue el primer asambleísta en presentar un proyecto de ley ante la Asamblea. Planteó en su propuesta una concepción liberal clásica de los derechos de la comunicación, que aseguraban los derechos a la libertad de expresión, comunicación y acceso a la información pública. Adicionalmente, aspiró a fortalecer el ejercicio profesional de periodistas, comunicadores y ciudadanos.

El proyecto también suprimió cualquier instrumento de regulación estatal sobre los medios de comunicación, públicos, privados y comunitarios. Asimismo, acotó que las opiniones del Ejecutivo se mantuvieran en el respeto a los derechos humanos y al pluralismo. Otra propuesta destacada fue la creación de un mecanismo de autorregulación para los medios y un Consejo Ciudadano de Defensa de los Derechos de Comunicación, con espacios de participación para televidentes, lectores y oyentes. Asimismo, se trató la regulación de la propaganda y la publicidad estatal (*El Comercio*, 2009).

Montúfar estableció que, para la adecuada producción y difusión de contenidos informativos, y el cumplimiento de las responsabilidades de los medios de comunicación, en relación con los derechos establecidos en esta ley, era suficiente con promover buenas prácticas profesionales y formas de autorregulación. En cuanto a la pertenencia de los medios, prohibió a las instituciones del sistema financiero ser sus dueñas o accionista. Sin embargo, como afirma Romel Jurado (2010):

No se propone ninguna modificación con relación a la concentración de frecuencias y medios de comunicación en manos de pocos empresarios privados; la redistribución de las frecuencias de radio y televisión de forma equitativa entre los sectores comunitario, público y privado; las prácticas mercantiles de los medios de comunicación privados respecto de la producción y circulación de información. (p. 7)

Propuesta presentada por Rolando Panchana

Panchana, asambleísta y miembro de Alianza PAIS, presentó el único proyecto de ley por este movimiento. En principio se correspondía con los objetivos e intereses del Gobierno, pero la controversia generada por este en la ciudadanía, en los medios de comunicación y en la oposición política lo obligó a calificar el proyecto como de iniciativa propia, bajo su condición de legislador.

Su proyecto de ley se centró en no fijar censura previa; garantizar la libertad de expresión con responsabilidad; instaurar la cláusula

sula de conciencia, para que los periodistas no fueran obligados por nadie a escribir lo que esté en contra de sus convicciones; regulación de los medios privados, pero no a los públicos; e impulsar el derecho a la réplica o la rectificación de informaciones falsas o inexactas (*El Comercio*, 2009). Las múltiples críticas que generó este proyecto, según Romel Jurado (2010) se debió a que:

La propuesta adolece de serias deficiencias conceptuales y de técnica jurídica respecto de la formulación de los derechos de la comunicación; y, al establecer categorías, derechos y deberes de los comunicadores sociales, apuntalaba la tesis —ya superada— de que la comunicación es un asunto de profesionales. Por otra parte, confundía la cláusula de conciencia, que protege la libertad de las personas que trabajan en medios de comunicación para producir sus contenidos, con la objeción de conciencia [...] y solo establecía una alusión declarativa a la redistribución equitativa de frecuencias de radio y televisión, pero omitía establecer los alcances y mecanismos de tal redistribución. También omitía definir los mecanismos de recuperación de las frecuencias de radio y televisión ilegalmente obtenidas, permitiendo así que el estado de concentración de frecuencias y medios de comunicación se mantuviera legalmente inalterable. Se restringía el derecho ciudadano a realizar veedurías en materia de comunicación, ya que quienes quieran realizarlas deberán organizarse de conformidad a las leyes vigentes; además estas organizaciones deben registrarse en el Consejo Nacional de Comunicación e Información y cumplir ciertos requisitos [...] Se establecía que el órgano rector de la comunicación, esto es, el que define y ejecuta las políticas públicas en este sector, sea el Consejo Nacional de Comunicación e Información. Dicho consejo no solo tendría competencias ejecutivas, sino también reguladoras (propias de los ministerios), controladoras, auditoras y resolutorias (propias de las superintendencias); receptoras de quejas y protección de derechos (propias de la Defensoría del Pueblo). Lo cual le convierte en un órgano que ejerce todas las funciones posibles de forma concentrada, centralista, sin contrapesos jurídicos, ni vigilancia de otros organismos públicos.

Esto no solo es inconstitucional, sino que podría crear las condiciones más favorables para realizar controles abusivos a los medios y flujos de información, arbitrariedades y actos de corrupción. (p. 8)

Propuesta presentada por Lourdes Tibán y el Foro de Comunicación

Esta propuesta fue canalizada a través de la asambleísta Lourdes Tibán, integrante del movimiento indígena Pachakutik, en conjunto con un grupo de organizaciones ciudadanas agrupadas bajo el denominado Foro de la Comunicación (p. 7). La propuesta hecha por Panchana eliminó toda posibilidad de presentar una propia por parte del Foro, a pesar de la cercanía que mantenían con algunos sectores progresistas del Gobierno, debido a esto tuvieron que buscar el respaldo de la asambleísta Tibán. La propuesta presentada se llevó a cabo desde un enfoque constitucional de derechos, establecía categorías, derechos y deberes de los comunicadores sociales.

El proyecto de Lourdes Tibán-Foro de Comunicación tuvo excelentes planteamientos de inclusión y desmonopolización de los medios de comunicación, lo que lo llevó a ser bien recibido, como lo puntualizó Romel Jurado (2010):

Hay que señalar que la propuesta Tibán-Foro de la Comunicación ha recibido el reconocimiento, de casi todos los actores sociales y algunos políticos involucrados en el tema, por la inclusión y énfasis que se colocó en relación con el carácter diverso y pluricultural que tiene la comunicación en Ecuador, así como a la participación que los diversos pueblos y nacionalidades deberían tener en la gestión del sector y el derecho a acceder a frecuencias de radio y televisión, y crear medios de comunicación desde sus especificidades culturales e intereses comunitarios. (p. 8)

Propuesta del Colectivo Ciudadano por los Derechos de la Comunicación

Este colectivo estaba constituido por varias de las organizaciones de la sociedad civil, que en un primer momento participaron con el Foro de la Comunicación y después se separaron por desacuerdos respecto a: la profesionalización de los comunicadores, la estructura-

ción jurídica de los derechos de la comunicación, las características de la institucionalidad que iban a regular el sector y, principalmente, por los procedimientos para lograr apoyos políticos a las propuestas formuladas (Jurado, 2010, p. 8).

Estas eran las organizaciones que lo integraban: Agencia de Comunicación de Niños, Niñas y Adolescentes, la Asociación para el Progreso de las Comunicaciones, CIESPAL, Colectivo Docentes de la Comunicación, Consejo Nacional de la Niñez y Adolescencia, GAMAZOR, Carrera de Comunicación de la Universidad Politécnica Salesiana, Mujeres por la Vida de Rumiñahui, OCLACC, Radiastas Apasionadas y Apasionados, Red Infodesarrollo, así como los exmiembros de la Comisión de Auditoría de Frecuencias y la Asociación de Graduados de Comunicación de la Universidad Central.

A pesar de que esta fue la primera propuesta en ser elaborada, como sostiene Romel Jurado (2010, p. 8): “no consiguió los apoyos políticos que se requería para ser presentada formalmente a la Asamblea, pero la Comisión Ocasional aceptó recibir dicha propuesta como un insumo que alimentaría la discusión en su seno”.

Consulta Popular de 2011: último eslabón

Debido a la continua paralización que había en la Asamblea respecto a la aprobación de la ley, el Gobierno recurrió a la Consulta Popular en mayo de 2011, en la que se incluyeron dos preguntas relativas a la comunicación. Todo ello con el objetivo de abrir el camino y lograr mayor legitimidad social para la LOC (H. Reyes, comunicación personal, 05 de febrero de 2018).

Otros factores determinantes para llevar a cabo la consulta fueron los siguientes: la crisis generada el 30 de septiembre de 2010, que dio a conocer fisuras en el proceso político y la capacidad de acumulación política del Gobierno; la amplificación de la problemática de la inseguridad, por parte de los medios, y los indicadores de una inseguridad real habían incrementado una mayor conflictividad

en los últimos cuatro años, que dejó entrever la relación entre inseguridad y sistema de justicia, que terminaba en la impunidad; por último, la necesidad de resolver un retraso en la transición posconstitucional, que dejaba pendientes de aprobación no solo la LOC, sino también las leyes de Cultura y del Agua (Cerbino *et al.*, 2016, p. 115).

Esta consulta implicó una serie de riesgos, según Miguel Carvajal, entre los que destacaron:

- La posibilidad de que gane la hipótesis de la oposición. Es decir, el NO.
- Que se junte la oposición.
- La exposición a la ofensiva política de los medios de comunicación masiva (Carvajal, 2011, p. 83).

A pesar de estos riesgos, Rafael Correa se dirigió al pueblo para explicar y defender la consulta frente a quienes se oponían a su realización. Para ello se valió de los Enlaces Ciudadanos, donde, dos meses previos a la consulta, explicó de manera exhaustiva los contenidos y el sentido de cada una de las preguntas, así como, según él, los equívocos de la oposición y los medios de comunicación, durante la campaña.

Así lo dejó entrever en la sabatina llevada a cabo en Santa Ana, Manabí:

Aquí no vamos a hacer campaña por el sí o por el no, lo que sí vamos a aclarar es la manipulación y la desinformación. Que el pueblo elija, pero con juegos limpios, sin trampas, no engañado. Y ¡cómo se está engañando al pueblo con algunas preguntas! (Enlace Ciudadano 211, 2011)

Y en la sabatina llevada a cabo en Quevedo, Los Ríos, donde dio a conocer a la ciudadanía el significado de consulta:

Consulta es cuando se consulta, como su nombre lo indica, un aspecto sobre políticas públicas, que no necesariamente implica reforma constitucional o legal. Entonces veamos que se le está preguntando al pueblo ecuatoriano. Es decir, se le está consultando

al mandante, que son ustedes. Pero recuerden que algunos en su desesperación quisieron incluso robarnos ese derecho, robarnos el derecho a ser consultados, que es la base de la democracia, ¡por favor! (Enlace Ciudadano 213, 2011)

La sección de comunicación se centró en dos preguntas. Una hacía referencia a la separación entre la propiedad de los sectores financieros y la propiedad mediática: quienes tenían actividades económicas de cualquier tipo, no podían tener medios de comunicación. Con esto, el Gobierno volvió a recordar a la población que existían sectores económicos bancarios que eran propietarios de medios de comunicación. La segunda pregunta propuso que la Asamblea Nacional expidiera una ley de comunicación para crear un órgano regulador de la difusión de contenidos en los medios (H. Reyes, comunicación personal, 05 de febrero de 2018).

Ambas correspondieron a la tercera y novena pregunta, respectivamente, que constan en el Registro Oficial del Consejo Nacional Electoral, con fecha miércoles 13 julio de 2011, en el que se trata todo lo referido a la consulta popular del mismo año:

TERCERA: con la finalidad de evitar conflicto de intereses ¿está usted de acuerdo con prohibir que las instituciones del sistema financiero privado, así como las empresas de comunicación privadas de carácter nacional, sus directores y principales accionistas, sean dueños o tengan participación accionaria fuera del ámbito financiero o comunicacional, respectivamente, enmendando la Constitución como lo establece el anexo 3.

Anexo 3.- En el primer inciso del artículo 312 de la Constitución dirá: Las instituciones del sistema financiero privado, así como las empresas privadas de comunicación de carácter nacional, sus directores y principales accionistas, no podrán ser titulares, directa ni indirectamente, de acciones y participaciones, en empresas ajenas a la actividad financiera o comunicacional, según el caso. Los respectivos organismos de control serán los encargados de regular esta disposición, de conformidad con el marco constitucional y normativo vigente.

En el primer inciso de la DISPOSICIÓN TRANSITORIA VIGÉSIMO NOVENA, dirá: Las acciones y participaciones que posean las instituciones del sistema financiero privado, así como las empresas de comunicación privadas de carácter nacional, sus directores y principales accionistas, en empresas distintas al sector en que participan, se enajenarán en el plazo de un año contado a partir de la aprobación de esta reforma en referendo. (2011, p. 3)

NOVENA: ¿Está usted de acuerdo con que la Asamblea Nacional, sin dilaciones dentro del plazo establecido en la Ley Orgánica de la Función Legislativa, expida una Ley de Comunicación que cree un Consejo de Regulación que regule la difusión de contenidos de la televisión, radio y publicaciones de prensa escrita que contengan mensajes de violencia, explícitamente sexuales o discriminatorios; y que establezca criterios de responsabilidad ulterior de los comunicadores o medios emisores? (p. 35)

Estas preguntas, según el doctor Alexis Mera Giler (2011), secretario nacional jurídico de la Presidencia, en ese entonces:

No alteran la estructura fundamental de la Constitución, o el carácter o elementos constitutivos del Estado, ni establecen restricciones a los derechos y garantías, o modifican el procedimiento de reforma de la Constitución. Por lo que las considera aptas para llevarlas a consulta popular. (p. 49)

La consulta y referéndum convocados por el Consejo Nacional Electoral, por pedido del presidente Rafael Correa, se llevó a cabo el 7 de mayo de 2011, basándose en preceptos constitucionales legales y en razones legítimas. La propia Constitución de 2008 establece que es un derecho ciudadano el ser consultado, en su art. 61 num. 4.

Este derecho se corresponde con las atribuciones y deberes del presidente constitucional de la República, a quien la Carta Magna da la facultad de consultar al pueblo, en el art. 147 num. 14, e incluso dispone el procedimiento para que se dé sobre los asuntos que el presidente considere necesarios y convenientes (Patiño Aroca, 2011, p. 143). Así, el Pleno del Consejo Nacional Electoral se instaló en la Audiencia Nacional de Escrutinios el día jueves 12 de mayo de 2011,

donde realizó el examen de las actas levantadas por las Juntas Provinciales Electorales del Referéndum y Consulta Popular de 2011.

Una vez que se resolvieron las impugnaciones y apelaciones a dichos resultados, en uso de sus atribuciones constitucionales, legales y reglamentarias, el Pleno, de conformidad con lo establecido en el art. 198 de la Ley Orgánica Electoral y de las organizaciones políticas del Ecuador, Código de la Democracia, proclamó los resultados definitivos del Referéndum y Consulta Popular 2011. Con un total de electores: 11 158 419, un total de sufragantes: 8 634 376 y un total de actas procesadas: 29 688, se confirmó el triunfo del sí en todas las preguntas de carácter nacional.

Los resultados respecto a las preguntas de comunicación fueron muy parejos, con apenas una diferencia de tres puntos, en Quito hubo un empate. El Gobierno no estimó que la LOC iba a ser interpretada por un sector enorme de ciudadanos como un atentado a su libertad de expresión (C. Montúfar, 2018, comunicación personal, 19 de enero de 2018).

Proceso de aprobación de la LOC

Un mes después de la Consulta Popular, el 8 de junio de 2011, el presidente de la Asamblea Nacional convocó a los representantes de todos los partidos y movimientos políticos, para que se organicen y elijan el mecanismo a través del cual el Legislativo procesaría el mandato popular sobre los temas de comunicación que se desprendieron de las preguntas tercera y novena (Montúfar, 2013, p. 121).

De esta forma se reinstauró la Comisión Ocasional de Comunicación, que ya había concluido el informe para un segundo debate, con la condición de revisar este texto completo al terminar el proceso de referéndum. Esto se llevó a cabo con un nuevo dirigente al mando de la comisión. Ya que la asambleísta Betty Carrillo había renunciado por estar en contra de las declaraciones del titular de la Asamblea, Fernando Cordero, y los condicionamientos que María

Augusta Calle y otros asambleístas plantearon para aprobar el informe del segundo debate, retrasándolo e impidiendo que llegaran a un acuerdo (Ecuadorinmediato, 2010).

El nuevo presidente de la reinstaurada comisión, Mauro Andino, decidió enfocar el trabajo en el desarrollo de las preguntas de la consulta, y no analizó y debatió el proyecto de ley en su totalidad. La ruptura del Acuerdo Legislativo hizo que la mayoría oficialista emitiera un informe complementario, que solo incorporó artículos sobre las preguntas, adosándolo al informe para segundo debate ya elaborado.

De esta manera se envió al Pleno dos informes, el realizado para segundo debate del proyecto de la LOC, presentado a la presidencia de la Asamblea el 1 de junio de 2010 y el informe complementario, presentado el 2 de agosto, que fue corregido el 11 del mismo mes, debido a que en el informe final se incluyeron cambios no aprobados por la comisión. En este proyecto para segundo debate no se introdujo el análisis de la pregunta tres de la Consulta Popular, que en principio sí constaba en el informe complementario (Montúfar, 2013, pp. 122 y 123).

El proyecto presentado por Andino a Cordero para segundo debate estaba formado por seis títulos, 105 artículos, una disposición general, 17 disposiciones transitorias, dos disposiciones derogatorias, una disposición reformativa y una disposición final.

1. objeto y ámbito;
2. principios y derechos de la comunicación;
3. sistema de comunicación social;
4. medios de comunicación social;
5. gestión del espectro radioeléctrico; y,
6. régimen de jurisdicción administrativa (Andino, 2010).

Este proyecto contenía 21 artículos, a diferencia del de primer debate, que habían sido aprobados por la comisión. Sin embargo, algunos de sus integrantes acusaron al oficialismo de realizar cambios

por fuera del organismo en seis de los 21 artículos, así lo confirmó César Montúfar:

En el art. 3, sobre Igualdad y no discriminación, se substituyó la frase —el Estado garantizará la aplicación de esta norma—, por —el Estado, a través del poder público respetará y hará respetar las normas de esta ley—. En el artículo 6, sobre las prohibiciones se incluyó la palabra *social*, luego de medios de comunicación y se retiró la palabra *todo* antes de contenido discriminatorio. (2013)

Montúfar explicó que esto era ilegal pues, según el art. 337 del Código Penal, se podía considerar esta actuación como una falsificación de documentos públicos y alteración de actas (*El Comercio*, 2011). Finalmente, este proyecto no se pudo votar en el segundo debate de la Asamblea, que se cerró tras cuatro días de intervenciones y análisis.

Este proceso de aprobación, que se alargó en el tiempo, empezó a causar diferentes percepciones entre las que destacó las de Montúfar, quien planteó a la oposición y a Alianza PAIS tomar uno de dos caminos: archivarlo y empezar a trabajar en uno nuevo; o llegar a un acuerdo entre todas las bancadas para blindar al proyecto de un veto del Ejecutivo. Ante lo que el oficialista Mauro Andino, ponente del proyecto, señaló: “que se tomará un tiempo, no específico cuánto, para recoger las observaciones y elaborar un texto final, para la votación. No cedamos la capacidad que tenemos. Sería vergonzoso que archivemos el proyecto” (*El Comercio*, 2011).

Sin embargo, Montúfar no solo presentó un escrito denominado “41 argumentos para archivar el proyecto de Ley de Comunicación e iniciar el proceso para aprobar un nuevo proyecto”, también evidenció los diferentes riesgos que entrañaba aprobar una ley de estas características, y desafió a Mauro Andino a realizar debate público en el que pudieran abordar estos 41 argumentos expuestos en el escrito, en los que se demostraba, según Montúfar, “que es un proyecto de ley ilegítimo, con claros tintes totalitarios y violatorio de los derechos fundamentales” (Ecuadorinmediato, 2011).

Tras la cesación del segundo debate, Mauro Andino reunió las observaciones dadas por varios sectores de ciudadanos, en los foros de debate que se llevaron a cabo en diferentes ciudades del país. Así, el documento final que se entregó el día 5 de abril de 2012 constituyó el texto final de ley (Ecuavisa, 2012).

El proyecto final tenía 119 artículos, 24 disposiciones transitorias, seis disposiciones reformativas y dos disposiciones derogatorias. Algunos de los cambios que introdujo Mauro Andino fueron: la definición de la comunicación social como un servicio público; la no censura previa pero sí la responsabilidad ulterior de lo que publican los medios de comunicación; la defensa de los derechos de los trabajadores de la prensa en condiciones de no precarización laboral; la redistribución de las frecuencias radiofónicas, con 33 % para medios privados, 33 % para medios públicos y 34 % para medios comunitarios; la eliminación de monopolios en los medios audiovisuales; el tema de la publicidad; la prohibición del linchamiento mediático; y la creación de un Consejo de Regulación y Desarrollo de la Información y Comunicación, como ente regulador. Además, de acuerdo con los resultados de la Auditoría de Frecuencias, se devolvieron al Estado las frecuencias mal habidas o que habían incumplido con sus obligaciones legales, impulsando así una nueva repartición (Burch, 2013) Estos puntos no fueron tratados en la comisión, como afirmó César Ricaurte:

Nunca se habían discutido ni en la comisión ni en el Pleno de la Asamblea, entre estos artículos estaba justamente la creación de la SUPERCOM. Es decir, la ley que se aprobó al final no fue debatida, fue una trampa, demandamos la ley en la Corte Constitucional, pero esta estaba también controlada para el correísmo. (Comunicación personal, 05 de febrero de 2018)

Tras entregarse el proyecto al presidente de la Asamblea, Fernando Cordero, el oficialismo pensó que la votación se podría llevar a cabo en el Pleno del Legislativo el miércoles 11 de abril. Sin embargo, no contaban con los 63 votos necesarios para su aprobación. Lo que pudo suponer el archivo definitivo del proyecto, aunque para algunos entendidos esa no era la solución, ya que debía ser la Corte

Constitucional la que se pronunciara al respecto (Ecuavisa, 2012). Respecto a los votos Romel Jurado señaló:

Se tenía justo la mitad de los votos de la totalidad de los miembros de la Asamblea, y se necesitaba la mitad más uno, ese voto nunca se pudo obtener de una manera legítima. Yo tengo entendido que había asambleístas que estaban dispuestos a dar ese voto, pero había demasiadas exigencias a cambio de ese voto, el presidente Correa nunca cedió al respecto. (Comunicación personal, 30 de noviembre de 2017)

Finalmente, tras cuatro años de bloqueo al proyecto de aprobación de la LOC, y después de obtener una mayoría en la Asamblea en las segundas elecciones presidenciales de Rafael Correa, en una histórica sesión y con un promedio de 108 votos afirmativos, la Asamblea Nacional lo aprobó el 14 de junio de 2013, en la última sesión del segundo debate. Esta ley se convirtió en la primera normativa del Ecuador que regía a toda la actividad periodística, puesto que antes solo se regulaba a los medios audiovisuales. Su aprobación se produjo en poco más de una hora, y en siete partes, de acuerdo con los títulos que integraban esta ley.

Los títulos V y VI, correspondientes a medios de comunicación social, y espectro radioeléctrico respectivamente, lograron 110 votos (*El Telégrafo*, 2013). Por su parte, el reglamento de la ley se aprobó el 20 de enero de 2014, mediante Decreto Ejecutivo n.º 214. El propósito de esta norma fue regular la aplicación de los derechos y obligaciones establecidos en la ley, además de supervisar el ejercicio de las atribuciones de las autoridades e instituciones consagradas en ella, y dar solución a algunos vacíos y dudas existentes (Reglamento General a la Ley Orgánica de Comunicación, 2014, Considerandos).

A pesar de que se tachó a la LOC de haber sido ilegalmente aprobada, sobre todo en cuanto a la creación de la SUPERCOM, según Hernán Reyes esto fue legal:

Ya que se ampara en la normativa interna de la Asamblea. Mauro Andino tenía derecho para hacer propuestas en la versión final que

fue finalmente aprobada en el segundo debate. Siempre hubo voces que dijeron que eso era inconstitucional, que no se podía discutir algo que no había sido previamente discutido, pero él tenía esa atribución según la normativa legislativa. (Comunicación personal, 05 de febrero de 2018)

Miembros de la propia comisión reconocieron la peligrosidad de esta propuesta, Montúfar dijo en una entrevista en el diario *El Universo* (2011):

El proyecto de Andino es extremadamente riesgoso para la libertad de expresión. Me atrevería a decir que, tal como está, sería más negativo para los derechos fundamentales que el mismo proyecto Panchana; tiene muchísimos vacíos. Tiene cosas buenas, pero en conjunto es extremadamente riesgoso.

Asimismo, causó controversia el hecho de que Andino pasó a tener el control total de los contenidos del proyecto de ley, en coordinación con el entonces presidente de la Asamblea, y bajo la tutela, dirección y protección política de actores extraparlamentarios. La comisión se ocupó de la elaboración de la ley, hasta la redacción del informe complementario que desarrolló las preguntas de la consulta popular. De esta forma, la ley que se aprobó en la Asamblea fue un proyecto propuesto y enviado por Mauro Andino y no por la comisión, como se esperaba (Montúfar, 2013, p. 128).

Otros integrantes de la comisión, como Hernán Reyes o Romel Jurado, defendieron que el presidente de esta estaba en todo su derecho de introducir modificaciones en la ley, y que, además, el tema de regulación y control de la información sí había sido tratado y aprobado en la comisión. Sin embargo, no confirmaron si se entró en detalle sobre la creación de un organismo de control, como la SUPERCOM, sus funciones, y sus objetivos. Romel Jurado (comunicación personal, 30 de noviembre de 2017) dijo:

Cuando se discute esto en la Asamblea, el ponente tiene la posibilidad de integrar para conocimiento del Pleno antes del debate, cualquier cosa que él considera oportuno, pero tiene que integrarlo sobre la

materia tratada en la ley. La pregunta que hizo el constitucional fue ¿se trató la regulación institucional en la ley? la respuesta fue sí, las actas decían que efectivamente se había discutido al respecto. El ponente que era el asambleísta Mauro Andino lleva al Pleno antes de la votación la idea de crear una Superintendencia de Información y Comunicación, por esta razón de que las competencias no podían estar concentradas, y la presidenta de la Asamblea pone en conocimiento de los asambleístas el texto con las sugerencias del ponente, y es aprobado. Ese fue el examen que hizo la Corte Constitucional, y por lo tanto dijo que el mecanismo de aprobación había sido legítimo.

Hernán Reyes (comunicación personal, 30 de noviembre de 2017) señaló: “Esto no estaba, ni estuvo nunca, y es verdad, en los proyectos anteriores, fue una introducción de última hora del presidente de la Comisión Ocasional de Comunicación [...] pero él tenía esa atribución según la normativa legislativa”.

Un hecho que confirmó que los artículos incluidos en la ley por Mauro Andino no habían sido debatidos fueron dos documentos enviados por él a la Asamblea, destacando una carta del 11 de abril de 2012, donde Andino remitió la matriz con los cambios introducidos al texto del proyecto final. Después, el 18 de julio, el ponente envió al presidente de la Asamblea otra carta en la que reconocía haber realizado cambios en el art. 79, por su cuenta, incorporando la disposición transitoria 17, e incluyendo varias reformatorias y transitorias. Junto a esto envió un nuevo texto completo de proyecto de ley. Sin embargo, ni en la matriz del 11 de abril ni en este nuevo texto se incluían los nuevos artículos aprobados (Montúfar, 2013, p. 127).

Una vez que se aprobó la LOC, la SUPERCOM, mediante charlas, conferencias y talleres, llevó a cabo un sistema de socialización de la ley en las seis intendencias zonales. Así ponían al tanto a los ciudadanos sobre los derechos a la comunicación plasmados en la Constitución.

CAPÍTULO V

LOC: estructura, organismos de control y primeras reacciones

Estructura

La ley aprobada el 14 de junio de 2013, y plasmada en el Registro Oficial el 25 del mismo mes, fue un cuerpo de 119 artículos, distribuidos en seis títulos, con 24 disposiciones transitorias, seis reformativas y dos derogatorias; tenía el propósito de desarrollar, proteger y regular, en el ámbito administrativo, el ejercicio de los derechos a la comunicación establecidos en la Constitución (LOC, 2013, pp. 2-24).

Título I. Incluye los artículos del 1 al 9, que tratan las disposiciones preliminares y la definiciones, y destacan el objeto y ámbito, la titularidad y la exigibilidad de los derechos, el contenido comunicacional, los contenidos personales en internet, lo que se entendió en la ley por medios de comunicación social, lo que se entendió por medios de comunicación social de carácter nacional, la información de relevancia pública o de interés general, la prevalencia en la difusión de contenidos, y los códigos deontológicos (p. 3).

Título II. Incluye los artículos del 10 al 44, divididos en dos capítulos, que tratan los principios y derechos, distribuidos en dos partes, la segunda —derechos— se dividió en tres secciones.

En el capítulo I destacaron las normas deontológicas; los principios de acción afirmativa, de democratización de la comunicación e información de participación; de interculturalidad y plurinaciona-

lidad, de interés superior de niñas, niños, y adolescentes, y los de transparencia (pp. 3-5).

En el capítulo II, sección I, referido a los derechos de libertad, destacaron el derecho a la libertad de expresión y opinión, la prohibición de censura previa, la responsabilidad ulterior, la responsabilidad ulterior de los medios de comunicación, la responsabilidad solidaria de los medios de comunicación, el derecho a recibir información de relevancia pública y veraz, el derecho a la rectificación, el derecho a la réplica, la posición de los medios sobre asuntos judiciales, el linchamiento mediático, la equidad en la publicidad de casos judiciales, las copias de programas o impresos, la libertad de información, la información de circulación restringida, el derecho a la protección de las comunicaciones personales, y la protección integral de niños, niñas, y adolescentes (pp. 5-8).

En el capítulo II, sección II, sobre derechos de igualdad e interculturalidad, destacaron los derechos a la creación de medios de comunicación, al acceso a frecuencias, al acceso universal a las tecnologías de la información y comunicación, a la comunicación intercultural y plurinacional, al acceso de las personas con discapacidad, y la participación ciudadana (p. 8).

En el capítulo II, sección III, sobre los derechos de los comunicadores, destacaron el derecho a la cláusula de conciencia, a la reserva de la fuente, a mantener el secreto profesional, el libre ejercicio de la comunicación, la composición laboral de los medios de carácter nacional, y los derechos laborales de las y los trabajadores de la comunicación (pp. 8 y 9).

Título III. Incluyó los artículos del 45 al 58, distribuidos en dos capítulos. En el capítulo I, sobre el alcance, destacaron la conformación y los objetivos (pp. 9 y 10). En el capítulo II, sobre la institucionalidad para la regulación y el control, destacaron la creación del Consejo de Regulación y Desarrollo de la Información y Comunicación, su integración, sus atribuciones, los requisitos, la destitución, los causales de destitución, el financiamiento, el consejo consultivo, la creación de

la Superintendencia de la Información y la Comunicación, sus atribuciones, los procedimientos administrativos, las resoluciones de la Superintendencia, y la caducidad y prescripción (pp. 10 y 11).

Título IV. Trata sobre la regulación de contenidos, incluyó los artículos del 60 al 69. Destacaron identificación y clasificación de los tipos de contenidos, los contenidos discriminatorios, la prohibición, los criterios de calificación, las medidas administrativas, la clasificación de audiencias y franjas horarias, el contenido violento, la prohibición, el contenido sexualmente explícito, y la suspensión de publicidad (pp. 11-13).

Título V. Trata sobre los medios de comunicación social, incluyó los artículos del 70 al 104, agrupados en siete secciones. Destacaron tipos de medios de comunicación, responsabilidades comunes, acceso a los medios de comunicación de los candidatos y candidatas a cargos de elección popular, defensor de las audiencias, obligaciones de los medios audiovisuales, obligaciones de los sistemas de audio y video por suscripción, transmisión de señal abierta por los sistemas de audio y video por suscripción, y la suspensión de la libertad de información (pp. 13 y 14).

En la sección I, sobre los medios de comunicación públicos, destacaron su definición, empresas públicas de comunicación, objetivos, financiamiento, consejos ciudadanos, y medios de comunicación públicos de carácter oficial. En la sección II, sobre los medios de comunicación privados, destacó su definición (p. 15).

En la sección III, sobre los medios de comunicación comunitarios, destacaron su definición, la acción afirmativa, y su financiamiento (pp. 15 y 16). En la sección IV, sobre la transparencia, destacaron el registro público, la actualización, la difusión de tiraje, y el archivo de soportes (p. 16).

En la sección V, sobre la publicidad, destacaron actores de la publicidad, su extensión, protección de derechos en publicidad y propaganda, inversión pública en publicidad y propaganda, y la inversión en publicidad privada (p. 17).

En la sección VI, sobre producción nacional, destacaron el espacio para la producción audiovisual nacional, la producción de publicidad nacional, la concentración del espacio para producirla, los productores nacionales independientes, el fomento a la producción nacional y producción nacional independiente, y la difusión de los contenidos musicales (pp. 17 y 18). En la sección VII, sobre los espectáculos públicos, destacó la protección a niñas, niños y adolescentes (p. 18).

Título VI. Sobre el espectro radioeléctrico, incluyó los artículos del 105 al 119. Destacaron su administración, distribución equitativa de frecuencias, reconocimiento por inversión y experiencias acumuladas, modalidades para la adjudicación de concesiones, adjudicación directa, adjudicación por concurso para medios privados y comunitarios, inhabilidades para concursar, terminación de la concesión de frecuencia, prohibición de concentración, concesiones para repetidoras de medios privados y comunitarios, autorizaciones para repetidoras de medios, plazo de concesión, intransferibilidad de las concesiones, concesiones al sector comunitario, y los enlaces de programación (pp. 18-21).

Organismos de control

Con la LOC nacieron dos organismos de control y regulación de la información: el Consejo de Regulación y Desarrollo de la Información y Comunicación (CORDICOM), reflejado en su cap. II, art. 47; y la Superintendencia de la Información y la Comunicación (SUPERCOM), reflejado en su cap. II, art. 55 (2013).

La creación de estos dos organismos no correspondía al diseño institucional inicial que tenía previsto concentrar las competencias para crear normativas secundarias, hacer políticas públicas y juzgar administrativamente las eventuales violaciones a la ley en un solo organismo público, que correspondía al CORDICOM. Sin embargo, esta idea provocó numerosas críticas, entre ellas de la SENPLADES, que según Romel Jurado:

Presentó unas observaciones señalando que esto era inconstitucional, porque no se puede tener la competencia de crear normas secundarias y política pública en el mismo ente; la misma institución no puede tener la posibilidad de ser un juez administrativo y sancionar el incumplimiento de la ley. Su recomendación fue separar por competencias institucionales, dos las tiene el CORDICOM, actualmente, que se ocupa de las políticas públicas y la regulación secundaria, y la SUPERCOM, que se ocupa del juzgamiento administrativo de las violaciones, tiene competencia en términos generales. (Comunicación personal. 30 de noviembre de 2017)

El CORDICOM, según se estableció en la ley, era un cuerpo colegiado con personalidad jurídica, autonomía funcional, administrativa y financiera, cuyo presidente debía ejercer la representación legal, judicial y extrajudicial de esta entidad (LOC, 2013, p. 10).

La misión de este organismo fue diseñar e implementar normativas y mecanismos para desarrollar, proteger y regular los derechos de la comunicación e información de conformidad con la Constitución, la LOC y demás normas afines. Su visión era ser el organismo público que liderara los procesos de democratización de la comunicación e información, y el acceso, individual o colectivo, a estas, para garantizar a las personas el pleno ejercicio de sus derechos constitucionales (CORDICOM, 2013).

La LOC, en el art. 49, determina estas atribuciones:

1. Establecer los mecanismos para el ejercicio de los derechos de los usuarios de los servicios de comunicación e información.
2. Regular el acceso universal a la comunicación y a la información.
3. Regular la clasificación de contenidos y franjas horarias.
4. Determinar mecanismos que permitan la variedad de programación, con orientación a programas educativos y/o culturales.
5. Establecer mecanismos para difundir las formas de comunicación propias de los distintos grupos sociales, étnicos y culturales.
6. Elaborar y expedir los reglamentos necesarios para el cumplimiento de sus atribuciones y su funcionamiento.

7. Elaborar estudios respecto al comportamiento de la comunidad sobre el contenido de los medios de información y comunicación.
8. Elaborar el informe vinculante, en los casos previstos en esta ley, para la adjudicación o autorización de concesiones de frecuencias del espectro radioeléctrico para el funcionamiento de estaciones de radio y televisión abierta, y para la autorización de funcionamiento de los sistemas de audio y video por suscripción.
9. Formular observaciones y recomendaciones a los informes que le presente trimestralmente la autoridad de telecomunicaciones en el proceso de aplicar la distribución equitativa de frecuencias establecida en el art. 106 de esta ley.
10. Elaborar el informe para que la autoridad de telecomunicaciones proceda a resolver sobre la terminación de una concesión de radio o televisión por la causal de incumplimiento de los objetivos establecidos en el proyecto comunicacional.
11. Crear las instancias administrativas y operativas que sean necesarias para el cumplimiento de sus funciones.
12. Las demás contempladas en la ley. (2013, p. 10)

Para cumplir dichas funciones el CORDICOM fue conformado por:

- Un representante de la Función Ejecutiva, quien la presidirá.
- Un representante de los Consejos Nacionales de Igualdad.
- Un representante del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social.
- Un representante de los Gobiernos Autónomos Descentralizados.
- Un representante del Defensor del Pueblo. (p. 10)

En este orden jerárquico Patricio Barriga, que desde 2010 trabajó en el Gobierno de Correa, como asesor del secretario de Comunicación, asumió el mandato del CORDICOM (*El Universo*, 2013). Respecto a su experiencia profesional destacó los diez años que había ejercido como presentador, reportero, y director de noticias de TC Televisión, Canal 1 y Telerama.

Lo presidió según lo establecido en el art. 48 de la LOC y su nombramiento se basó en el art. 50 de la norma que establecía:

1. Tener nacionalidad ecuatoriana o ser extranjero legalmente residente en Ecuador.
2. No tener relación de parentesco hasta el cuarto grado de consanguinidad y segundo de afinidad con quienes sean o hayan sido socios o accionistas en un porcentaje superior al 6 % del capital social, o con propietarios, directivos y administradores de medios de comunicación social, durante los dos años anteriores a la fecha de su designación.
3. No ejercer funciones de administración o gerencia de los medios de comunicación social o trabajar bajo relación de dependencia en medios de comunicación social, ni haberlo hecho durante los dos años anteriores a la fecha de su designación.
4. Estar en goce de los derechos políticos y de participación. (2013, p. 10)

El CORDICOM también estuvo integrado por Tamara Merizalde (Consejos Nacionales de Igualdad), José Enrique Finol (Consejo de Participación Ciudadana y Control Social), Érika Torres (Gobiernos Autónomos Descentralizados), Paulina Mogrovejo (Defensoría del Pueblo).

Según el art. 55 de la LOC, la SUPERCOM era un organismo técnico de vigilancia, auditoría, intervención y control con capacidad sancionatoria; de administración desconcentrada, con personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa presupuestaria y organizativa, que contaba con amplias atribuciones para hacer cumplir la normativa (2013, p. 11).

La misión de este organismo era garantizar el acceso y ejercicio de los derechos de las personas a recibir información veraz, objetiva, oportuna, plural, contextualizada, sin censura previa; y a una comunicación libre, intercultural, incluyente, diversa y participativa en todos los ámbitos, mediante la vigilancia, auditoría, intervención y control del cumplimiento de la normativa, como sustento para el Buen Vivir. Su visión era ser el organismo técnico y autónomo, que lideraba la vigilancia y control permanente del cumplimiento de los derechos de la información y comunicación (SUPERCOM, 2015).

En la LOC, art. 56, se determinaban como sus atribuciones las siguientes:

1. Fiscalizar, supervisar y ordenar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias sobre los derechos de la comunicación.
2. Atender, investigar y resolver las denuncias o reclamos formulados por las personas naturales o jurídicas, a través de sus representantes, en materia de derechos de la comunicación.
3. Requerir a los ciudadanos, instituciones y actores relacionados a la comunicación, información sobre sí mismos que fuere necesaria para el cumplimiento de sus atribuciones.
4. Aplicar las sanciones establecidas en el marco de esta ley y de la regulación que emita la autoridad reguladora.
5. Las demás establecidas en la ley. (2013, p. 11)

El nombramiento del periodista Carlos Ochoa, por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social (CPC), como superintendente de Comunicación, se escogió de la terna presentada por Correa, cumpliendo así lo establecido en el art. 55 de la LOC. Con esta asignación estuvo de acuerdo más de la mitad de los integrantes del Consejo. Así Ochoa se convirtió en el primer superintendente y también formó parte de la Función de Transparencia y Control Social (FTCS), esto de acuerdo con el art. 205 de la Constitución (*El Universo*, 2013).

Primeras reacciones

Tras la aprobación de la ley, se llevaron a cabo tres demandas de inconstitucionalidad en su contra, entre junio y septiembre de 2013. La primera fue del legislador Luis Fernando Torres, a título personal, lo hizo frente a la Corte Constitucional y en contra de ciertas medidas de la LOC: objetó 50 artículos por motivos de forma y 12 por razones de fondo. Fueron desechados los que se referían al deber de cubrir y difundir hechos de interés público, la censura previa, el linchamiento mediático, las atribuciones de la SUPERCOM y la definición de la comunicación como servicio público (*El Universo*, 2013).

La segunda demanda fue presentada por sesenta personas, entre las que destacaron importantes figuras políticas (el exalcalde de Quito Paco Moncayo, el exmagistrado Ernesto Albán Gómez, los exasambleístas María Paula Romo y César Montúfar), reconocidos periodistas (Diego Oquendo, Andrés Carrión, Diego Cornejo, Jeannette Hinostroza) y analistas políticos (Simón Pachano, Felipe Burbano de Lara, Luis Verdesoto, Manuel Chiriboga, entre otros).

Esta demanda enfatizó que la LOC no cumplió el art. 137 de la Constitución de Montecristi sobre el procedimiento para la expedición de una norma, que imponía que el proyecto fuera sometido a dos debates en la Asamblea Nacional. Además, se destacó que varios de los artículos de esta ley no eran acordes a las disposiciones de la Constitución, los tratados internacionales de derechos humanos, las sentencias dictadas por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, sobre la libertad de pensamiento, expresión y comunicación, que son de obligatorio cumplimiento para el Estado.

Explicaron también que el art. 5 de la LOC definía a la comunicación como servicio público, cuando el art. 314 de la Constitución establece cuáles son los servicios públicos y no incluye a esta. Adicionalmente, en la demanda se solicitó explícitamente a la Corte, la aplicación del Control de Convencionalidad, que significaba el acatamiento que debe el Estado ecuatoriano a todas las normas de los tratados internacionales de derechos humanos (*El Universo*, 2013).

Finalmente, la última demanda fue presentada por el catedrático de la Universidad San Francisco, Farith Simon, quien consideraba que siete artículos vulneraban el derecho a la expresión, a la igualdad formal, material y no discriminación; y demandaba su inconstitucionalidad. Asimismo, fue crítico con la normativa que impedía que los extranjeros pudieran ser dueños de medios; trató la cláusula de reserva de la fuente, y la profesionalización del periodismo (*El Telégrafo*, 2014).

Sin embargo, todas estas demandas que se trataron en la Corte Constitucional del Ecuador fueron denegadas, por razones de forma y fondo, y solo se ordenó cambios en frases de tres artículos de la normativa. En el comunicado de la sentencia, la máxima Corte del país resolvió con ocho votos a favor de los nueve jueces que la conforman:

- Negar las demandas de inconstitucionalidad por razones de forma.
- Negar las demandas de inconstitucionalidad por razones de fondo de los artículos: 1, 3, 5, 6, 17, 18, 20, 21, 22, 24, 26, 30, 38, 40, 42, 48, 55, 59, 61, 63, 64, 71, 84, 90 y 96 de la LOC.
- Declarar en el art. 2 de la LOC, la inconstitucionalidad de la frase “que residen de manera regular”, sustituyéndolo por la frase: “que se encuentren”.
- Declarar la inconstitucionalidad aditiva en el ar. 56 numeral 3 de la LOC, debiendo incorporarse la siguiente frase: “respecto de la actividad comunicacional y de conformidad con la ley”.
- Se declara constitucionalidad condicionada del art. 10 numeral 4 literal i de la LOC. (2014)

Hay que destacar también el análisis que llevó a cabo Fundamedios, que aseguró que incluso los artículos contenidos en el reglamento de la LOC, que se aprobó meses después de la norma legal, incumplían los estándares internacionales e incluso aspectos de la propia Constitución (Fundamedios, 2014).

La aprobación de este reglamento determinó los procedimientos para la aplicación de la LOC; su aprobación supuso la afirmación de la ley, se definieron los criterios de aplicación de los derechos, las competencias, las obligaciones y los deberes de las autoridades y demás actores regulados por esa normativa legal (Zamora, 2014).

Tabla 2

Artículos de la LOC que incumplen normas constitucionales y estándares internacionales

Artículo	Análisis	Estándares Internacionales
Art. 3. Medios en internet	Se incorporaron los “medios en internet” al ámbito de regulación de la LOC. Estos no estaban considerados como tales en el art. 5 de la LOC. Este artículo violó claramente el principio de jerarquía normativa consagrado en el art. 425 de la Constitución.	N/A
Art. 6. Medios de comunicación de carácter nacional pertenecientes a extranjeros. En virtud del orden jerárquico de aplicación de las normas establecido en el art. 425 de la Constitución de la República, no se aplica la prohibición de ser propietarios de medios de comunicación social de carácter nacional a compañías y ciudadanos extranjeros, prevista en el art. 6 de la LOC, a personas naturales y jurídicas nacionales de los países que hayan suscrito acuerdos o convenios de cooperación comercial o de complementación económica que hayan sido ratificados por el Estado ecuatoriano, que sirvan como marco para la creación de proyectos e iniciativas para el desarrollo de la productividad y competitividad de las partes.	Independientemente de la finalidad de este artículo, violó claramente el principio de jerarquía normativa consagrado en el art. 425 de la Constitución.	N/A
Art. 7. Información de relevancia o interés público. Las opiniones sobre asuntos de relevancia o interés público no están sujetas a las condiciones establecidas en el art. 22 de la LOC. La difusión de información de relevancia o interés público está sujeta a lo establecido en su art. 19.	Los criterios para discernir si la información difundida fue de relevancia o interés público eran amplios y subjetivos, según el art. 7 de la LOC. Esto debió considerarse de la mano de la responsabilidad ulterior establecida en su art. 19. Se contradijeron estándares de libertad de expresión del Sistema Interamericano.	Art. 19, num. 2. Pacto Internacional de Derechos Civiles y Políticos, y art. 13 de la Convención Americana sobre Derechos Humanos.

<p>Art. 8. Códigos deontológicos</p>	<p>La LOC estableció normas deontológicas para el ejercicio del periodismo y la obligación de los medios de comunicación de establecer códigos de ética. El Reglamento incorporó dentro del Código Deontológico, un manual de estilo o guía editorial. Se violó claramente el principio de jerarquía normativa consagrado en el art. 425 de la Constitución</p>	<p>Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión. Principio 6.</p>
<p>Art. 11. Censura previa por omisión</p>	<p>Los criterios para decidir si la información difundida era de relevancia o interés público eran subjetivos según al art. 7 de la LOC. De esta forma cualquier cosa podía ser considerada como tal y, en caso de no publicarse, caer en un caso de censura previa por omisión. Con ello, se abrían posibilidades para establecer las sanciones establecidas en el art. 18 de la LOC.</p>	<p>Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión. Principio 5.</p>
<p>Art. 13. Protección a la identidad e imagen</p>	<p>Este artículo únicamente estableció excepciones para el caso de la protección de adultos, sin embargo, no hizo mención alguna a la posibilidad de que los padres pudieran autorizar el uso y difusión de nombres, fotografías o imágenes de niños, niñas y adolescentes.</p>	<p>Convención Americana sobre Derechos Humanos. art. 13 Libertad de Pensamiento y de Expresión. Numeral 2, literal a.</p>
<p>Art. 25. Proceso de destitución</p>	<p>La potestad del Consejo para destituir a los miembros nominados por un organismo independiente no garantizó un equilibrio de poder</p>	<p>N/A</p>
<p>Art. 30. Defensor o Defensora de las audiencias</p>	<p>No se establecieron cuáles eran los lineamientos para establecer la remuneración del defensor de audiencias. ¿Quién? ¿Cuánto? ¿Bajo qué consideraciones? Se abrió la posibilidad de que posteriormente, a través de un nuevo reglamento, se pudieran establecer estos parámetros que podían, a su vez, ser restricciones al funcionamiento de los medios de comunicación de carácter nacional.</p>	<p>En los art. 24 y 25 de la Convención Americana de Derechos Humanos se garantiza la seguridad jurídica de cada persona y también su igualdad ante la ley. La contratación de un defensor público es impuesta por el Estado, afectando la parcialidad de la defensa.</p>

Art. 40. Publicidad no comercial	Este artículo solo hacía mención al respecto de la “publicidad comercial”, sin especificar cuál era su alcance. Dejaba la puerta abierta a considerar a este tipo de publicidad como atentatoria a la LOC o a otros instrumentos jurídicos. Se puso en riesgo especialmente a la información difundida por OSC.	Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión. Principio 2.
Art. 56. Fotos publicitarias	El art. 98 de la LOC señalaba que: “Se prohíbe la importación de piezas publicitarias producidas fuera del país por empresas extranjeras”. De esta manera el art. 56 del reglamento reformaba a la ley. Este artículo violó claramente el principio de jerarquía normativa consagrado en el art. 425 de la Constitución.	N/A
Art. 81. Redes eventuales o permanentes	Este artículo violó claramente la libertad de información de los medios de comunicación al requerir una autorización especial para enlazarse a otro medio de comunicación y compartir programación. Si dos o más espacios de una radio querían realizar un programa conjunto para tratar un tema en específico, tenían que solicitar autorización, y estar supeditados a decisión de autoridad administrativa para poder opinar o informar. Era una forma de ejercer censura previa.	Declaración de Principios sobre Libertad de Expresión. Principio 5.

Nota: Tomado de Fundamedios, 2014.

Las críticas a esta normativa también surgieron de varios organismos internacionales, que realizaron informes rechazando su aprobación, principalmente porque podía afectar a la libertad de expresión. Entre los aspectos que preocupaban estaba el lenguaje amplio y ambiguo utilizado en la redacción de la norma, el linchamiento mediático, la creación de la SUPERCOM y un Consejo que fiscalizaba y regulaba el contenido de los medios, y cuya independencia generaba dudas por su conformación.

Antes incluso de la aprobación de la LOC, Frank La Rue, relator especial de Naciones Unidas para la Promoción y Protección de la Libertad de Opinión y Expresión, señaló en un comunicado:

La ley tiene elementos que gravemente afectan la Libertad de Prensa y la Libertad de Expresión, tales como la creación del concepto de linchamiento mediático, que, por supuesto, no existe... Respetuosamente me permito recomendar al presidente de la República que no sancione esta ley, sino la envíe de regreso al Congreso de la República para ser más ampliamente discutida ante su aprobación. (*El Universo*, 2013)

Catalina Botero, relatora especial para la libertad de expresión de la CIDH, también expresó su preocupación. Dijo que esta ley podía tener elementos incompatibles con los estándares internacionales en materia de derechos humanos y, como consecuencia de ello, el ejercicio del derecho a la libertad de expresión sería afectado gravemente.

Botero describió todo esto en una carta enviada al ministro de Relaciones Exteriores, en la que se incluyó diez puntos por los que la nueva ley resultaba incompatible con los estándares internacionales. Algunos de ellos referidos a la imposición de obligaciones a todos los medios de comunicación, sin distinguir su formato o tamaño; la creación de instancias administrativas con autoridad para establecer controles, límites y sanciones que podían afectar el ejercicio de derechos fundamentales, la autocensura, entre otras (2010). También señaló:

Algunas de las obligaciones que impone la ley sobre los medios de comunicación pueden resultar ambiguas y exorbitantes [...] La falta

de precisión o claridad en el régimen de obligaciones o la existencia de obligaciones desproporcionadas (excesivamente costosas o verdaderamente innecesarias), podría impedir, de manera injustificada, la operación o incluso la propia existencia de medios de comunicación que no puedan soportar las obligaciones impuestas o crear un efecto intimidatorio incompatible con una sociedad democrática [...] La ley establece gravosas restricciones que hacen que los principios mencionados resulten prácticamente ineficaces [...] La Relatoría Especial considera de la mayor importancia que las autoridades revisen la norma aprobada a la luz de los desarrollos del derecho internacional de los derechos humanos y modifiquen los aspectos que podrían conducir a una grave afectación del derecho a la libertad de expresión de todas las personas en Ecuador. (*La Prensa*, 2013)

El Gobierno hizo caso omiso de estas manifestaciones de la Relatoría Especial; de hecho, emprendió una campaña internacional en contra de la CIDH y de la Relatoría Especial, como lo confirma César Montúfar (2013): “el Gobierno intentó menoscabar sus funciones, financiamiento e independencia” (p. 119).

Por su parte, la organización Human Rights Watch (HRW) rechazó el cuerpo legal a través de un comunicado difundido el 17 de junio, en el que calificó la ley como un asalto a la libertad de expresión. José Miguel Vivanco, director para las Américas de HRW señaló: “Las disposiciones que favorecen la censura y los juicios penales contra periodistas suponen claros intentos por silenciar las críticas [...] Esta ley supone otro esfuerzo del presidente Correa para atacar a los medios independientes” (2013).

Además, en su blog institucional el Comité para la Protección de los Periodistas (CPI) cuestionó la nueva norma que, señaló, era un duro golpe a la libertad de expresión, que llegaría a ser una mordaza a los medios para silenciar las críticas, y puntualizó:

Al interrumpir programas de noticias en medios privados para imponer el punto de vista oficial, promover medidas legales restrictivas, lanzar campañas de desprestigio contra los críticos, y enjuiciar

a periodistas por difamación, la administración Correa ha conducido al Ecuador a una etapa de represión generalizada. (EFE, 2013)

La SIP calificó a la LOC de liberticida y de un retroceso en materia de libertad de expresión. En una entrevista con EFE, el uruguayo Claudio Paolillo, en ese entonces presidente de la Comisión de Libertad de Prensa e Información de la SIP, dijo: “se trata de un antecedente nefasto que determina la instalación definitiva de la censura previa en Ecuador, y promueve la acumulación de medios en manos del Estado” (2013).

Países latinoamericanos también se pronunciaron ante la aprobación de esta ley, Argentina, Bolivia, Brasil, Colombia, Chile y Perú advirtieron su preocupación al considerar que esta norma vulneraba las libertades de expresión, opinión y prensa. En una declaración conjunta transmitida el 24 de junio, las asociaciones de Entidades Periodísticas Argentinas (ADEPA), Nacional de la Prensa (ANP) de Bolivia, Nacional de Jornais (ANJ) de Brasil, de diarios de Colombia (ANDIARIOS) y Nacional de la Prensa (ANP) de Chile y del Consejo de la Prensa Peruana, señalaron que esta ley estableció “Inaceptables controles gubernamentales [...] El poder político instala un marco jurídico propicio para la censura previa, así como un precedente de responsabilidades cuyas consecuencias pueden ser nefastas para el ejercicio libre e independiente del periodismo” (Fundamedios, 2013).

Asimismo, el Instituto Internacional de la Prensa (IPI) en el 2013 difundió un comunicado en el que expresaba su preocupación por la aprobación de la ley, a la que calificó de representar una amenaza para el periodismo independiente. También cuestionó la actitud del Ejecutivo, el cual, según el IPI, provocaba una excesiva regulación estatal con esta norma.

Finalmente, la Unión Europea, Estados Unidos, medios y organizaciones internacionales manifestaron su preocupación por los efectos que podía causar esta ley, en cuanto a la libertad de expresión y los derechos fundamentales (Fundamedios, 2013).

Reacciones a los organismos de control

Otros puntos polémicos en torno a la nueva normativa fueron la creación de los organismos de control y el nombramiento de sus dirigentes.

En el caso del CORDICOM, el nombramiento de Patricio Barriga denotó la intención del Gobierno de conformar el organismo con exfuncionarios o personas que carecían de independencia política y profesional, como reclamó Diego Cornejo, director de la Asociación Ecuatoriana de Editores de Periódicos (AEDEP).

Asimismo, Montúfar (2014) habló de la influencia y el control del presidente en este organismo, dijo que, a través del art. 48, el Ejecutivo colocaba dos representantes directos de esta función, entregando la presidencia del Consejo al delegado presidencial y tres más a instituciones con probada subordinación política respecto del oficialismo (p. 74).

El CORDICOM (2014) llevó a cabo una encuesta nacional, con el objetivo de mejorar la situación de profesionalización de los periodistas, como recomendaba la LOC. Sin embargo, de las veinte preguntas que se hacían en la encuesta, tan solo cinco hacían referencia a este tema. Así, según argumentó Fundamedios (2014), el organismo estaba llevando a cabo un mecanismo de control sobre los periodistas, que ya se había aplicado a los medios de comunicación.

El CORDICOM defendió su postura argumentando que Fundamedios quería boicotearlo y que no conocía de los emprendimientos del organismo. Sin embargo, en el análisis de resultados de las preguntas, que se puede encontrar en su web, solo aparecen los análisis de los resultados de 14 preguntas, de las 20 que aludía Fundamedios (2014).

De estas veinte, varias no hacían referencia al tema de la profesionalización —etnia, edad, lugar de nacimiento, cargo que desempeña, salario que percibe, tipo de contrato, entre otras preguntas—

(Fundamedios, 2014). Estas preguntas no eran necesarias obtener resultados que ayudaran con la profesionalización de los periodistas, por lo tanto, tenían otros objetivos.

En la entrevista concedida a diario *El Comercio*, Patricio Barriga lo explicó:

Necesitábamos información para conocer dónde están los interesados, porque esto supone la adecuación de una infraestructura. Nos extraña que haya organizaciones que quieran menoscabar o que quieran anular el derecho que tienen las personas a la profesionalización. Me parece que la implantación de miedos absolutamente infundados no le hace bien al derecho que tienen estas personas [...] otros datos personales que se piden, como nombres completos, número de cédula y cargo son absolutamente necesarios [...] El sueldo tiene que ver con los derechos de los trabajadores. De los datos preliminares de la encuesta sabemos que hay gente trabajando por debajo del salario mínimo, hay incluso personas que se dicen ser voluntarias. Con eso podemos tener una radiografía mucho más exacta de cómo estamos en los medios de comunicación, porque si existe precarización nosotros podríamos proponer una política pública para superar esas condiciones laborales. (Celi, 2014)

Por otra parte, el proyecto de ley sobre el Tratamiento del Código Monetario y Financiero se estaba debatiendo en la Asamblea Nacional, mientras esto ocurría, el CORDICOM manifestó su desacuerdo con el tratamiento de la información de este proceso por parte de los medios de comunicación (*El Comercio*, 2014). Un hecho que fue considerado un exabrupto por la SIP y que causó aprehensión en la organización, que declaró que, por experiencias pasadas, eso podía ser el preámbulo de más leyes o más restricciones a la prensa, sobre todo por la entrada en vigencia de la consideración de delito, del pánico financiero (EFE, 2014).

Ante la advertencia de cómo debían manejar los medios la información de carácter económico generada por el Gobierno, Patricio Barriga dijo:

Habíamos observado que, en el tratamiento de una ley fundamental que propone cambios sustanciales y que va en la línea de que el sistema financiero contribuya al desarrollo nacional, la mayoría de las exposiciones solo responden a opiniones. Nosotros no estamos diciendo cómo deben hacerlo, sino expresar que se necesita tener una información mucho mejor [...] Entonces lo que hicimos es instar, exhortar, no advertir, no amenazar, no censurar. (Celi, 2014)

Esta declaración del CORDICOM no fue la única, ya que en total hubo ocho “exhortos” a medios de comunicación, en los que el organismo manifestó su aparente preocupación por estos y por las normas de comportamiento de los comunicadores. Una preocupación que se traducía en continuas advertencias a los medios y a los periodistas, aunque el organismo lo consideró “producto de discusiones, sin especificar nada más”.

Estos “exhortos” coincidían, temporal y conceptualmente, con pronunciamientos de legisladores oficialistas y funcionarios del Gobierno, y no tenían una base legal, ya que no estaban estipulados en la LOC, como sostuvo el abogado y experto en Derechos Humanos, Marcelo Espinel:

En este sentido, estos llamados pueden estar bajo el amparo de la evidente subjetividad de la norma, pero esto no otorga legalidad a los mismos porque pretenden regular el ejercicio del derecho a la comunicación establecido en la Constitución de la República, y esto, acorde al ordenamiento jurídico nacional y al principio de Reserva de Ley, le compete exclusivamente a la Asamblea Nacional. (*Plan V*, 2015)

Por último, destacó el irregular reparto de 1472 frecuencias. Este fue uno de los hechos que más dejó entrever la influencia del Gobierno en el CORDICOM, ya que las frecuencias se habían repartido entre personas afines al oficialismo o cercanas al Gobierno. Irregularidades que paradójicamente ya sucedieron en el mandato anterior y que habían sido denunciadas y muy criticadas por el presidente Correa en 2009, tras conocerse ese irregular reparto de fre-

cuencias en el informe de Contraloría de 2009, que llevó a cabo el CONARTEL (*La Hora*, 2018).

Todos estos hechos revelaron una relación directa entre el Gobierno y el CORDICOM, una realidad que violaba el Acuerdo Ético Político firmado en diciembre de 2009, en el que se insistió en que el ente regulador debía permanecer independiente del Estado y de los propietarios de los medios de comunicación (Montúfar, 2013, p. 74).

Por otra parte, la creación de la SUPERCOM correspondió a los últimos cambios introducidos por el presidente de la Comisión Ocasional, Mauro Andino, en el proyecto de LOC, que fue aprobado en segundo debate en la Asamblea.

La introducción de estas novedades se basó en el art. 61 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa: “durante segundo debate el o la ponente podrá incorporar cambios al proyecto que sean sugeridos por el Pleno” (Montúfar, 2013, pp. 123 y 124). Este hecho, sin embargo, fue denunciado por muchos de los integrantes de la comisión, que alegaron que los nuevos artículos incluidos no habían sido debatidos ni aprobados por esta, y que, por lo tanto, eran ilegales.

María Paula Romo fue una de las integrantes de la comisión que interpuso una demanda de inconstitucionalidad:

Uno de los temas más duros, que está también en la demanda de inconstitucionalidad, es el hecho de haber incluido a última hora toda la parte de la Superintendencia de Comunicación, y las sanciones. Entonces eso también hace parte de la demanda de inconstitucionalidad, porque la inconstitucionalidad puede ser de dos tipos, de forma y de fondo, y esa ley tiene problemas de forma y de fondo. (Comunicación personal, 06 de marzo de 2018)

Montúfar (2013) también denunció este hecho, ya que consideraba que, atendiendo al art. 61 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, Mauro Andino no podía agregar a la versión final de la ley ningún artículo que no hubiera sido sugerido durante el segundo debate del Pleno.

En este sentido, la sola posibilidad de incluir en el texto instituciones centrales para el carácter y orientación de la ley [...] sin que se hubiera cumplido un procedimiento esencial del proceso legislativo, nulita lo aprobado por la Asamblea Nacional, además de constituir una gravísima arrogación de funciones. (p. 127)

Otro proceso muy cuestionado fue el nombramiento de Carlos Ochoa para dirigir la SUPERCOM, que causó conmoción en periodistas y medios, que consideraron que, para ello, no se habían cumplido los reglamentos fijados en la ley, ya que Ochoa tuvo relación con medios de comunicación. De esta manera, con la entrada en vigor de la nueva la ley, se consagró un esquema de control de la comunicación, en que el presidente contaba con organismos dirigidos por personas de su confianza (Montúfar, 2014, p. 76).

Antes de ser superintendente, Ochoa trabajó cuatro años en GammaTV, medio de comunicación incautado, hasta septiembre de 2013. Tras su salida del medio, ese mismo año, aceptó la designación hecha por Rafael Correa para que dirigiera la SUPERCOM (*El Comercio*, 2017), incumpliendo el inciso 2 del art. 50 de la ley, que establecía que uno de los requisitos de los integrantes de los organismos de control era “No ejercer funciones de administración o gerencia de los medios de comunicación social, o trabajar bajo relación de dependencia en medios de comunicación social, ni haberlo hecho durante los dos años anteriores a la fecha de su designación” (LOC, 2013, p. 10).

Las reacciones no se hicieron esperar, Martín Pallares dijo: “Fue nombrada una persona cercana al presidente de la República, cercana al movimiento político que estaba en el poder, que lo único que hizo fue instrumentalizar una política de amedrentamiento y de coacción en contra de los medios” (comunicación personal, 23 de enero de 2018).

Otra periodista que puso de manifiesto su inconformidad con este nombramiento fue Thalía Flores (comunicación personal, 15 de noviembre de 2017), señaló: “eran controlados por personas cercanas, fieles, y sumisas al poder. Así, pues, ellos nunca aplicaron la ley,

aplicaron la doctrina del presidente de la República, y con eso afectaron terriblemente a periodistas y a medios de comunicación”. Asimismo, destacaron las declaraciones de Hernán Reyes, quien dijo:

La SUPERCOM es, en teoría, una instancia autónoma; para mí más bien ahí el problema fue el nombramiento del titular de esta institución, un periodista marcadamente correísta, con vinculaciones inclusive de carácter familiar con miembros del partido del Gobierno, esto les da pábulo a la gente que dice que son instituciones vendidas a él. (Comunicación personal, 05 de febrero de 2018)

CAPÍTULO VI

Análisis de algunos aspectos de la LOC

La comunicación como servicio público

Una de las características de la ley que más controversia causó, ya que hubo incluso que modificar la Constitución de Montecristi de 2008 para que una y otra coincidieran, fue calificar a la comunicación como un servicio público. Esta propuesta del Gobierno de Correa provocó un debate político y social en el país muy polarizado (Chavero y Martín, 2014a, p. 164).

Antes de esta valoración, en Ecuador la comunicación y la información se consideraban tradicionalmente un derecho fundamental, plasmado en los conceptos de libertad de expresión y opinión, libertad de información o libertad de prensa. Este concepto se recogió a nivel nacional en la Constitución de Montecristi de 2008, en la sección tercera, artículos del 16 al 20 (2008, pp. 14 y 15). Y a nivel internacional en la Declaración Universal de Derechos Humanos, art. 19; Convención Americana sobre Derechos Humanos, art. 13; declaraciones de Chapultepec y de Windhoek o en el Código internacional de Ética Periodística (Chavero y Martín, 2014a, p. 167).

Sin embargo, al aprobarse la LOC en 2013, la comunicación y la información se convirtieron en un servicio público. Concretamente en el título V de esta ley, que trataba sobre medios de comunicación social, el art. 71 recalcó:

La información es un derecho constitucional y un bien público; y la comunicación social que se realiza a través de los medios de comunicación es un servicio público que deberá ser prestado con responsabilidad y calidad, respetando los derechos de la comunicación establecidos en la Constitución, los instrumentos internacionales y contribuyendo al buen vivir de las personas. (2013)

Para tener claro el concepto sobre lo que implica “servicio público”, se recurrió a Solanes (1999), para quien las actividades nombradas como servicios públicos están asociadas a los sectores estratégicos de un país y que, por estas y otras peculiaridades, están en manos del Estado para garantizar una correcta gestión en beneficio de los ciudadanos. Uno de los aspectos principales de los servicios públicos era la limitación de competencia: “Desde el punto de vista económico, esta incrementa la eficiencia en la asignación de bienes y servicios. Desde un punto de vista político, descentraliza el poder y previene limitaciones del poder de los consumidores” (p. 18).

De ahí que la Constitución ecuatoriana va en la misma dirección de Solanes, al señalar en el art. 314 la siguiente referencia a los servicios públicos:

El Estado será responsable de la provisión de los servicios públicos de agua potable y de riego, saneamiento, energía eléctrica, telecomunicaciones, vialidad, infraestructuras portuarias y aeroportuarias y los demás que determine la ley. Estos son responsabilidad del Estado y será este el encargado de garantizar que los servicios públicos y su provisión respondan a los principios de obligatoriedad, generalidad, uniformidad, eficiencia, responsabilidad, universalidad, accesibilidad, regularidad, continuidad y calidad. El Estado dispondrá que los precios y tarifas de los servicios públicos sean equitativos y establecerá su control y regulación. (2008, p. 98)

Según la normativa, la gestión de estos sectores dependerá de las empresas públicas que el Estado constituya para ello, reservándose el derecho a delegar la gestión a empresas públicas en las que el Estado tenga mayoría accionaria y, de forma excepcional, a la iniciativa privada y a la economía popular y solidaria (pp. 98 y 99).

En la Constitución no se reconocía en este art. 314 a la comunicación como un servicio público, lo que fue denunciado ante la Corte Constitucional a través de varias demandas de inconstitucionalidad, que finalmente no fueron admitidas, como confirmó Guadalupe Fierro, presidenta de la Unión Nacional de Periodistas de Pichincha, “nosotros hemos señalado que es una perversidad que la ley se fundamente en que la comunicación es un servicio público” (Fierro, 2017).

Marcelo Larrea, presidente de la Federación Nacional de Periodistas del Ecuador, argumentó también:

Lo grave es que todas estas disposiciones en el tema de comunicación están en conflicto abierto con el texto constitucional, por lo tanto, descerebran la Constitución. Si los medios de comunicación están sometidos a la tutela del Estado, la censura previa es un hecho, serán serviles a quienes estén en el poder. Quienes impulsan esta idea de la comunicación como servicio público se están metiendo en un laberinto que no tiene salida. Todas sus acciones son inconstitucionales. (*El Universo*, 2014)

Ante las demandas interpuestas y la polémica generada por esta denominación, el 26 de junio de 2014, el bloque de asambleístas de AP entregó a la Corte Constitucional el proyecto para cambiar la Constitución de Montecristi de 2008, con un número inicial de 17 enmiendas. La introducción de la enmienda referente a la comunicación fue el resultado de una propuesta hecha por el Consejo de Regulación y Desarrollo de la Información (CORDICOM), y por la propuesta del propio presidente durante su intervención en la Comisión Permanente de Formación Política del movimiento oficialista (Fundamedios, 2015).

La formulación de enmienda constitucional presentada por el Gobierno proponía una reforma al art. 384, de la sección séptima dedicada a la comunicación social, y que completaba la definición del sistema de comunicación del Ecuador:

El sistema de comunicación social asegurará el ejercicio de los derechos de la comunicación, la información y la libertad de expresión, y fortalecerá la participación ciudadana. El sistema se conformará por las instituciones y actores de carácter público, las políticas y la normativa; y los actores privados, ciudadanos y comunitarios que se integren voluntariamente a él. El Estado formulará la política pública de comunicación, con respeto irrestricto de la libertad de expresión y de los derechos de la comunicación consagrados en la Constitución y los instrumentos internacionales de derechos humanos. La ley definirá su organización, funcionamiento y las formas de participación ciudadana. (2008, pp. 116 y 117)

Finalmente, en la sesión 360 de la Asamblea Nacional, llevada a cabo el 3 de diciembre de 2015, y tras diez horas de debate, con cien votos a favor, ocho en contra y una abstención, se aprobó un paquete de 15 enmiendas a la Constitución propuestas por el bloque de asambleístas del oficialismo. Aprobándose con ello considerar a la comunicación como servicio público, y añadiendo como primer inciso en el art. 384 de la Carta Magna: “La comunicación como un servicio público se prestará a través de medios públicos, privados y comunitarios” (2015, p. 2).

Una de las consecuencias, según Fundamedios, representaba el hecho de que el Estado había adquirido la titularidad de un derecho humano. El problema se basó en el conflicto entre dos artículos de la Carta Magna, por un lado, se garantizaba el derecho de todos los ciudadanos a formar parte del sistema de comunicación, constituyendo un sistema plural; por otro, se reservaba al Estado la gestión de la comunicación. Esto se pudo apreciar en los artículos 314, 315 y 316 de la misma Constitución, donde se definieron las condiciones en que el Estado podía intervenir en la prestación de los servicios públicos (Chavero y Martín, 2014a, p. 168).

Según Montúfar (2013, p. 72), otra consecuencia de este hecho era que la LOC construyó un edificio leal encaminado a:

- La creación de organismos estatales, con una inequívoca influencia del Ejecutivo, para ejercer la rectoría y el control de los medios de comunicación. Esto hacía referencia al nacimiento de los dos organismos de control y regulación de la comunicación y la información, SUPERCOM, y CORDICOM, a raíz de la aprobación de la LOC.
- Extensión innecesaria e ilegítima del principio de responsabilidad ulterior.
- Establecimiento de un gran catálogo de obligaciones administrativas a los medios, que claramente apuntaba a la censura previa, la autocensura y/o la imposición de contenidos por parte del Estado. Algunos de ellos eran: art. 10, Normas deontológicas; art. 18, Prohibición de censura previa; art. 22, Derecho a recibir información de relevancia pública y veraz; art. 23 y 24, Derecho a la rectificación y Derecho a la réplica; art. 25, Posición de los medios sobre asuntos judiciales; art. 26, Linchamiento mediático; art. 27, Equidad en la publicidad de casos judiciales; art. 30, Información de circulación restringida; art. 69, Suspensión de publicidad; art. 72, Acceso a los medios de candidatos a cargos de elección popular; art. 94, Protección de derechos en publicidad y propaganda; y Art. 74.

Obligaciones de los medios audiovisuales:

- Instauración de un sistema discriminatorio y coercitivo en contra de los medios privados, sobre la premisa de erradicar los monopolios y democratizar el uso del espectro radioeléctrico.
- Construcción de un monopolio estatal de comunicación, sobre la base de convertir a los medios públicos en medios estatales y dejar sin control a la publicidad y propaganda oficial. (p. 72)

Esta declaración de la comunicación y la información como un servicio público fue incluso comparada con otras leyes de Comunicación de pasadas dictaduras europeas, donde se llegó a lo mismo, como subrayó Guadalupe Fierro:

Nosotros dijimos, oportunamente, que esto era una copia de la Ley de Prensa de Francisco Franco, fue el primero en crear una ley de este tipo en Europa y le sirvió tanto que, durante 40 años, la prensa

le fue funcional a la dictadura. Claro la primera cosa que dice esa ley, en el artículo primero, es que la prensa es un servicio a la nación, en consecuencia, si es un servicio a la nación la única forma de que exprese servicios es dentro de la filosofía que sale del Estado, entonces por eso es fácil entender por qué se levanta un edificio autoritario sobre esta piedra angular. (Comunicación personal, 02 de noviembre de 2017)

Sin embargo, según Solanes (1999), a pesar de esta denominación y poniendo el ejemplo de Estados Unidos, señaló que la capacidad de regular podía estar en manos del Ejecutivo, pero también podía ser independiente del mismo. Esto porque existían diferentes niveles de independencias del ente regulador de los servicios públicos y de las empresas que los ofrecían. Además, argumentó que el órgano regulador tenía que estar sometido a algún tipo de rendición de cuentas en función de sus responsabilidades. Lo que suponía la existencia de otro órgano de competencias y capacidades superiores, capaz de ejercer cierto grado de control sobre el ente regulador.

Esta visión defendida por el Gobierno se expresó a través de Correa durante el Enlace Ciudadano 327, en San José de Minas, donde señaló que se debía buscar un mejor periodismo y profesionalizarlo, evitando que se manipule o que se esconda la información, y que para ello era necesaria esta denominación, la cual volvió a explicar:

Están haciendo creer que el servicio público es el que provee el Estado. Falso. Servicio público es una prestación necesaria para todos los habitantes de un Estado; por lo tanto, es el Estado quien debe proveer o regular. Ese es el concepto, entonces obviamente la información es una prestación necesaria para todos los habitantes de un Estado, pero no significa que el Estado lo va a proveer directamente. La salud es también una prestación necesaria para todos los habitantes de un Estado. Es también un servicio público, pero eso no significa que tiene que proveerlo directamente el Estado, pero sí tiene que regularlo. Hay clínicas privadas. (2013)

Así, el jefe de Estado defendió lo que él consideraba una regulación más que se tenía que llevar a cabo en el país:

La cuestión es que un bien de connotación nacional tiene que ser regulado por el Estado, que es el representante de la sociedad. Porque en ausencia de la regulación de ese bien, esa sociedad puede colapsar. Eso debo decir sobre los servicios públicos, porque de eso han querido hacer un escándalo. Quieren confundir a la gente haciéndoles creer que el Estado quiere cogerse todos los medios de comunicación. (2013)

La explicación detallada del presidente no fue suficiente para que los distintos sectores, que declararon este hecho como inconstitucional, cambiaran de parecer. Siguieron pensando que la creación de la ley debía adaptarse a la Carta Magna, y no al contrario, y que, por tanto, todo este proceso por mantener la consideración de la comunicación y la información como un servicio público fue un objetivo directo del Gobierno (G. Flores, comunicación personal, 02 de noviembre de 2017).

Omisiones formales, cambios sustanciales y artículos nuevos incorporados a la LOC

Durante la aprobación de la LOC se produjeron varias omisiones formales, pese a las cuales fue aprobada en 2013, independiente incluso de las diversas demandas de inconstitucionalidad presentadas ante la Corte Nacional. Tras cuatro años de no poder hacerlo, “la misma se hizo con demasiada prisa”, como dijo Montúfar (2013). Tal fue la celeridad con que el Gobierno sancionó la LOC, que el texto aprobado por la Asamblea Nacional presentó errores formales importantes. En esto también influyó el hecho de que el presidente de la República sancionó la ley sin el veto parcial que merecía, y el descuido de los asesores legales de la presidencia (pp. 115 y 116). Los errores formales a los que hace referencia Montúfar eran los siguientes:

- El art. 54, que tenía cinco numerales, pero que en el inciso final hacía referencia a seis:

Artículo 54: Consejo Consultivo. - El Consejo de Regulación y Desarrollo de la Información y Comunicación tendrá un Consejo Consultivo como mecanismo de consulta y asesoría de carácter

no vinculante, en los procesos de formulación de políticas en materia de información y comunicación. Estará conformado por: 1. Un representante de los realizadores audiovisuales; 2. Un representante de los comunicadores sociales; 3. Un representante de organizaciones ciudadanas relacionadas a la promoción de la cultura; 4. Un representante de los catedráticos universitarios de las facultades de comunicación; 5. Un representante de los estudiantes de comunicación. El Consejo Nacional Electoral conformará los colegios electorales para la elección de representantes establecidos en los numerales del 2 al 6. (2013, p. 11)

- La facultad sancionatoria que el art. 68, que versa sobre contenidos sexualmente explícitos, mantenía para el Consejo de Regulación y Desarrollo de la Comunicación, cuando tales atribuciones fueron trasladadas a la Superintendencia, establecido en el art. 56.

Artículo 68.- Contenido sexualmente explícito. Todos los mensajes de contenido sexualmente explícito difundidos a través de medios audiovisuales, que no tengan finalidad educativa, deben transmitirse necesariamente en horario para adultos. Los contenidos educativos con imágenes sexualmente explícitas se difundirán en las franjas horarias de responsabilidad compartida y de apto para todo público, teniendo en cuenta que este material sea debidamente contextualizado para las audiencias de estas dos franjas. El incumplimiento de lo dispuesto en este artículo será sancionado administrativamente por el Consejo de Regulación y Desarrollo de la Información y la Comunicación con una multa de 1 a 5 salarios básicos por cada ocasión en que se omita cumplir con esta obligación. (p. 13)

En el Artículo 56, donde se especifica las atribuciones de la Superintendencia de la Información y la Comunicación, se reitera en el punto 4 que la función de emitir sanciones queda relegada a este organismo: “Aplicar las sanciones establecidas en el marco de esta ley y de la regulación que emita la autoridad reguladora”. (p. 11)

Otra de las omisiones formales fue la del acuerdo ético político, al que se llegó el 17 de diciembre de 2009, con el objetivo de que el debate avanzara, ya que no había un acuerdo entre oposición y oficialismo. Con este acuerdo se pretendía mantener unos compro-

misos básicos sobre el contenido de la LOC; sin embargo, al llevarse a cabo la aprobación de la ley, se violaron tres de los siete puntos que contenía el acuerdo (Montúfar, 2013):

1. Se transgredió el punto 1: “El ámbito de la ley debe desarrollar las normas constitucionales establecidas en los artículos 16 al 20, 66 y 384 de la Constitución del Ecuador, en concordancia con los instrumentos internacionales suscritos por el país” (Cordero, 2009, p. 1). Esto ocurrió porque el gobierno de Rafael Correa, en pro de la soberanía nacional, no se sometió a los compromisos internacionales en materia de derechos humanos, e hizo caso omiso de las advertencias y demandas internacionales respecto a la aprobación de la ley. Incumpliendo con el derecho internacional y con la tradición ecuatoriana del Estado, de ser promotor y defensor de los derechos humanos en el ámbito internacional. (p. 117)

Se transgredió el punto 2:

2. Se debe garantizar la libertad de expresión sin censura previa y con responsabilidad ulterior, conforme lo establece la Convención Americana de Derechos Humanos en el art. 13 numerales 1 y 2. Los límites democráticos a la libertad de expresión deben darse exclusivamente en los ámbitos de protección de los derechos de niñas, niños y adolescentes, salud pública, defensa nacional y orden público, conforme a lo establecido en el art. 13, numerales 4 y 5 de la Convención Americana de Derechos Humanos, así como lo dispuesto en el art. 19 de la Constitución del Ecuador. (Cordero, 2009, p. 1)

Este punto se incumplió debido a la instauración de mecanismos que provocaron censura previa, como la consideración de la comunicación como un servicio público, la creación de la SUPERCOM y el CORDICOM, la profundización en el tema de la responsabilidad ulterior, la aprobación de una serie de artículos de última instancia como las normas deontológicas, el linchamiento mediático etc., entre otros mecanismos (Montúfar, 2013, p. 117).

Se transgredió el punto 4:

Se admite la necesidad de que exista un Consejo de Comunicación e Información autónomo e independiente del Gobierno y poderes fácticos. Sus funciones estarán orientadas a garantizar los derechos de los ciudadanos y fortalecer la comunicación; tendrá facultades de regulación administrativa: pero de ninguna manera podrá clausurar o suspender administrativamente ningún medio de comunicación. En los casos en que las sanciones explícitas en las leyes así lo determinen, iniciará las acciones ante la justicia constitucional y ordinaria. En los casos de violación de los artículos 13.1., 13.2., 13.4, 13.5 de la Convención Americana de Derechos Humanos, así como lo dispuesto en el artículo 46 numeral 7 de la Constitución del Ecuador; administrativamente se podrá suspender los programas o mensajes que violen estos preceptos; estas resoluciones serán impugnables ante el órgano correspondiente. (Cordero, 2009, pp. 1 y 2)

Se incumplió este punto en el sentido en que el Consejo tenía que ser independiente respecto al Gobierno y a los poderes fácticos. La formación de los dos organismos de control y regulación de la información se conformó con influencia del Ejecutivo, por lo que no hubo una verdadera independencia de los organismos (Montúfar, 2013, p. 117). Los dirigentes de ambos organismos tenían una relación directa con el oficialismo, e incluso el nombramiento de Carlos Ochoa incumplía uno de los requisitos aprobados en la propia ley.

- Otra omisión formal importante correspondió a la omisión de los comentarios y recomendaciones de la Relatoría Especial para la Libertad de Expresión. Su dirigente Catalina Botero, realizó un escrito con observaciones al presidente de la Asamblea Nacional a través de dos cartas, que fueron rechazadas por el Gobierno, que arremetió con campañas de desprestigio hacia la Relatoría Especial y en contra de Catalina Botero. (pp. 118 y 119)
- También se produjo una omisión formal en la alteración del plazo para que la Comisión Ocasional de Comunicación pudiera presentar el segundo informe de proyecto de ley. El hecho se dio el 18 de junio de 2010, cuando el entonces asambleísta Rolando Panchana, vicepresidente de la Asamblea Nacional

y miembro de la Comisión Ocasional de Comunicación, llevaba a cabo la labor de presidente encargado de la Asamblea. Panchana dejó a su asambleísta alterna al cargo de la Comisión como su titular, justo el día que se llevó a cabo la votación, para la solicitud de extensión de plazo para la presentación del segundo informe de la ley. Sesión en la que la asambleísta alterna votó a favor. Situación que violó el artículo 112 de la Función Legislativa, en el que se prohíbe a los asambleístas alternos actuar cuando sus titulares se encuentran en funciones. (pp. 120 y 121)

- **Art. 112. Del reemplazo en caso de ausencia.** En caso de ausencia temporal o definitiva, en las sesiones del Pleno de la Asamblea Nacional o en las comisiones especializadas, las y los asambleístas principales serán reemplazados por sus suplentes. Las y los asambleístas suplentes, mientras no sean principalizados de forma permanente, podrán ejercer todos sus derechos y no se les aplicarán las restricciones o prohibiciones que rigen para las y los asambleístas principales, previstas en esta ley. Para el caso de las sesiones del Pleno, serán posesionados al inicio de la primera sesión en la que se integren, ante la presidenta o presidente de la Asamblea Nacional; y para el caso de las comisiones especializadas, ante la presidenta o presidente de la respectiva comisión.
- En caso de ausencia temporal, la o el asambleísta principal comunicará del particular a la presidenta o presidente y a su suplente, con la indicación de las sesiones que no actuará. Quien reemplace al principal, cuando este último ocupe un cargo directivo en cualquiera de los órganos de la Asamblea Nacional, no tendrá la misma condición del reemplazado. Si algún reemplazante fuere contratado para cumplir funciones en la Asamblea Nacional, perderá su condición de tal. Las y los reemplazantes, cuando actúen como principales, estarán sujetos a los mismos deberes y atribuciones de las y los asambleístas principales detalladas en esta ley y en los reglamentos internos.
- La o el empleador del asambleísta suplente, cualquiera que este sea, deberá otorgarle licencia sin sueldo para que comparezca a la Asamblea Nacional a realizar su labor. En caso de que la o el suplente se excusare o estuviere impedido de acudir por cualquier circunstancia, la Secretaría General de la Asamblea

Nacional convocará a quien le reemplace de conformidad con la ley. Para el caso de las y los suplentes de las y los asambleístas principales del exterior que se excusaren o estuvieren impedidos de acudir por cualquier circunstancia, la Secretaría General de la Asamblea Nacional convocará a quien lo reemplace de acuerdo con la lista certificada por el Consejo Nacional Electoral de las y los asambleístas suplentes nacionales electos del Movimiento o Partido Político al que pertenece. Nota: Inciso final agregado por Ley n.º 0, publicada en el Registro Oficial 63 de 10 de noviembre de 2009. (2009, p. 16)

- Lo que ocurrió después fue que el propio asambleísta Rolando Panchana aprobó la petición de extensión de plazo, que él mismo con el voto de su alterna, había aprobado. (Montúfar, 2013)
- Otra omisión formal que se produjo fue la violación del Acuerdo Legislativo para la reinstalación de la Comisión Ocasional de Comunicación, tras la consulta popular del 7 de mayo de 2011. Donde no se debatió el proyecto de ley en su totalidad, sino solo el desarrollo de las dos preguntas planteadas en la consulta. La ruptura del Acuerdo Legislativo dio como consecuencia, que la mayoría oficialista de la Comisión creara un informe complementario, que solo trataba las preguntas de la consulta, adosándolo al informe para segundo debate. (p. 122)
- Y por último se produjo otra omisión formal en la introducción de textos no sugeridos, no conocidos, o no debatidos por el Pleno de la Asamblea Nacional, en el proyecto para segundo debate de ley, por parte del asambleísta Mauro Andino, quien era el dirigente de la Comisión Ocasional de Comunicación. De este informe se desprendieron 18 artículos nuevos que se introdujeron en última instancia, además de tres cambios más que el ponente Mauro Andino, introdujo en el proyecto de ley, y que finalmente fue aprobado. (p. 124)

Otros aspectos de la LOC que generaron rechazo y malestar fueron los cambios sustanciales y nuevos artículos que, incorporados a último momento, no fueron debatidos ni bien conocidos en el Pleno de la legislatura; como se ilustra en la tabla 3:

Tabla 3

Cambios sustanciales que se introdujeron en artículos de la LOC

ARTÍCULOS	ART. 6	ART. 18	ART. 22	ART. 23
Cambios sustanciales	Se introdujo una novedad en el cuarto inciso: Art. 6.- Medios de comunicación social de carácter nacional.- <i>Los medios de comunicación social de carácter nacional no podrán pertenecer en todo o en parte, de forma directa o indirecta, a organizaciones o compañías extranjeras domiciliadas fuera del Estado Ecuatoriano ni a ciudadanos extranjeros, salvo aquellos ciudadanos extranjeros que residan de manera regular en el territorio nacional (Asamblea Nacional Constituyente p. 3).</i>	Se introdujo en el segundo inciso, una nueva consideración sobre censura previa: Art. 18.- Prohibición de censura previa.- <i>Los medios de comunicación tienen el deber de cubrir y difundir los hechos de interés público. La omisión deliberada y recurrente de la difusión de temas de interés público constituye un acto de censura previa (p. 5).</i>	Se introdujo el adjetivo de <i>precisa</i> : Art. 22.- Derecho a recibir información de relevancia pública ve-raz.- <i>Todas las personas tienen derecho a que la información de relevancia pública que reciben a través de los medios de comunicación sea verificada, contrastada, precisa y contextualizada (p. 6).</i>	Se introdujo el adjetivo de <i>precisa</i> : Art. 23.- Derecho a la rectificación.- <i>Todas las personas tienen derecho a que los medios de comunicación rectifiquen la información que han difundido sobre ellas, sus familiares o sobre los asuntos a su cargo cuando existan deficiencias en la verificación, contrastación y precisión de la información de relevancia pública de acuerdo a lo establecido en el artículo 22 de esta ley (p. 6).</i>

Nota: Tomado de Montúfar, C., 2013, pp. 123-125.

Tabla 4

Artículos nuevos que se introdujeron en la ley

ARTÍCULOS	CONTENIDO NUEVO
Art. 25	<p>Posición de los medios sobre asuntos judiciales. Los medios de comunicación se abstendrán de tomar posición institucional sobre la inocencia o culpabilidad de las personas que están involucradas en una investigación legal o proceso judicial penal hasta que se ejecutorie la sentencia dictada por un juez competente. La violación de esta prohibición será sancionada por la Superintendencia de la Información y Comunicación con una multa equivalente al 2 % de la facturación promediada de los últimos tres meses del medio de comunicación, presentada en sus declaraciones al Servicio de Rentas Internas. En caso de reincidencia que se realice en un mismo año, la multa será el doble de lo cobrado en cada ocasión anterior. (LOC, 2013, p. 6)</p>
Art. 26	<p>Linchamiento mediático. Queda prohibida la difusión de información que, de manera directa o a través de terceros, sea producida de forma concertada y publicada reiterativamente a través de uno o más medios de comunicación con el propósito de desprestigiar a una persona natural o jurídica o reducir su credibilidad pública. La Superintendencia de la Información y Comunicación podrá disponer, previa la calificación de la pertinencia del reclamo, las siguientes medidas administrativas: La disculpa pública de la o las personas que produjeron y difundieron tal información.</p> <p>2. Publicar la disculpa establecida en el numeral anterior en el medio o medios de comunicación, en días distintos, en el mismo espacio, programas, secciones, tantas veces como fue publicada la información lesiva al prestigio o la credibilidad de las personas afectadas. Estas medidas administrativas se aplicarán sin perjuicio de que los autores de la infracción respondan por la comisión de delitos y/o por los daños causados y por su reparación integral. (pp. 6 y 7)</p>
Art. 27	<p>Equidad en la publicidad de casos judiciales. En todos los casos en que los medios de comunicación aborden el tratamiento de hechos sometidos a investigación o procesamiento judicial, están obligados a publicar, en igualdad de condiciones, las versiones y argumentos de las partes involucradas. Esta obligación implica para los medios impresos, proporcionar a todas las partes involucradas el mismo espacio, página y sección para exponer sus argumentos; y, en el caso de los medios audiovisuales implica contar con la presencia de las partes o su representante de manera simultánea o consecutiva en el mismo programa y por el mismo espacio de tiempo, para exponer sus argumentos. Si cualquiera de las partes se niega a usar el espacio ofrecido por los medios de comunicación, se entenderá que la obligación del</p>

medio está debidamente cumplida con haber extendido la correspondiente invitación, lo cual será señalado expresamente en la nota periódica o en el correspondiente programa. Sin perjuicio de la negativa de las partes, cualquiera de ellas podrá hacer uso de su derecho a un tratamiento equitativo en cualquier momento posterior, dentro de un año contado a partir de su negativa inicial, en los mismos términos que establece esta ley en el caso del derecho de réplica. En caso de que el medio de comunicación no viabilice por su propia iniciativa el derecho de las partes al tratamiento equitativo, la Superintendencia de la Información y Comunicación podrá disponer, previo a la calificación sobre la pertinencia del reclamo, las mismas medidas administrativas establecidas para la violación del derecho a la rectificación. (p. 7)

Art. 43 **Composición laboral de los medios de carácter nacional.** Los medios de comunicación social de carácter nacional conformarán su nómina de trabajadores con criterios de equidad y paridad entre hombres y mujeres, interculturalidad, igualdad de oportunidades para las personas con discapacidad y participación intergeneracional. (p. 9)

Art. 54 **Consejo Consultivo.** El Consejo de Regulación y Desarrollo de la Información y Comunicación tendrá un Consejo Consultivo como mecanismo de consulta y asesoría de carácter no vinculante, en los procesos de formulación de políticas en materia de información y comunicación. Estará conformado por: 1. Un representante de los realizadores audiovisuales; 2. Un representante de los comunicadores sociales; 3. Un representante de organizaciones ciudadanas relacionadas a la promoción de la cultura; 4. Un representante de los catedráticos universitarios de las facultades de comunicación, y 5. Un representante de los estudiantes de comunicación. El Consejo Nacional Electoral conformará los colegios electorales para la elección de representantes establecidos en los numerales del 2 al 6. (p. 11)

Art. 55 **Superintendencia de la Información y Comunicación.** La Superintendencia de la Información y Comunicación es el organismo técnico de vigilancia, auditoría, intervención y control, con capacidad sancionatoria, de administración desconcentrada, con personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, presupuestaria y organizativa; que cuenta con amplias atribuciones para hacer cumplir la normativa de regulación de la Información y Comunicación. La Superintendencia tendrá en su estructura intendencias, unidades, divisiones técnicas, y órganos asesores que se establezcan en la normativa que para el efecto emita. La o el superintendente será nombrado por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social de una terna que enviará la presidenta o presidente de la República de conformidad con lo dispuesto en la Constitución. Las resoluciones que emita la Superintendencia en el ámbito de su competencia son de obligatorio cumplimiento. (p. 11)

-
- Art. 56 **Atribuciones de la Superintendencia de la Información y Comunicación.** Serán atribuciones de la Superintendencia de la Información y Comunicación: 1. Fiscalizar, supervisar y ordenar el cumplimiento de las disposiciones legales y reglamentarias sobre los derechos de la comunicación; 2. Atender, investigar y resolver las denuncias o reclamos formulados por las personas naturales o jurídicas, a través de sus representantes, en materia de derechos de la comunicación; 3. Requerir a los ciudadanos, instituciones y actores relacionados a la comunicación, información sobre sí mismos que fuere necesaria para el cumplimiento de sus atribuciones; 4. Aplicar las sanciones establecidas en el marco de esta ley y de la regulación que emita la autoridad reguladora, y 5. Las demás establecidas en la ley. (p. 11)
-
- Art. 57 **Procedimientos administrativos.** Los procedimientos administrativos para que los ciudadanos presenten reclamos y solicitudes sobre el ejercicio de sus derechos a la comunicación, así como los procedimientos para que de oficio se proteja tales derechos o se exija a los administrados el cumplimiento de las obligaciones determinadas en esta ley, serán establecidos en el Reglamento que emitirá para tales efectos el Consejo de Regulación y Desarrollo de la Información y Comunicación. Además de las sanciones o medidas administrativas fijadas en esta ley, para cada caso específico, la Superintendencia de la Información y Comunicación podrá realizar comunicaciones y amonestaciones escritas a los administrados para llamar su atención sobre prácticas que deben ser mejoradas o corregidas porque ponen o pueden poner en riesgo el ejercicio de los derechos a la comunicación. (p. 11)
-
- Art. 58 **Resoluciones de la Superintendencia.** Las resoluciones de la Superintendencia de la Información y Comunicación son vinculantes y su contenido debe ser acatado y cumplido en los plazos establecidos en la ley o en dichas resoluciones. En caso de que los administrados impugnen judicialmente la resolución de la Superintendencia, tal resolución continuará aplicándose hasta que un juez competente la suspenda o la revoque definitivamente. (p. 11)
-
- Art. 59 **Caducidad y prescripción.** Las acciones para iniciar el procedimiento administrativo caducarán en ciento ochenta días a partir de la fecha de comisión de la presunta infracción contemplada en esta ley. La potestad para sancionar las infracciones prescribirá en tres años a partir del inicio del procedimiento. (p. 11)
-

Art. 72	Acceso a los medios de comunicación de los candidatos y candidatas a cargos de elección popular. Durante la campaña electoral, los medios de comunicación propenderán a que los candidatos y candidatas de todos los movimientos y partidos políticos participen en igualdad de condiciones en los debates, entrevistas y programas de opinión que realicen con la finalidad de dar a conocer a la ciudadanía los perfiles políticos, programas y propuestas para alcanzar los cargos de elección popular. El Consejo Nacional Electoral promoverá que los medios de comunicación adopten todas las medidas que sean necesarias para tal efecto. (p. 14)
Art. 78	Definición. Los medios públicos de comunicación social son personas jurídicas de derecho público. Se crearán a través de decreto, ordenanza o resolución según corresponda a la naturaleza de la entidad pública que los crea. Los medios públicos pueden constituirse también como empresas públicas al tenor de lo establecido en la Ley Orgánica de Empresas Públicas. La estructura, composición y atribuciones de los órganos de dirección, de administración, de control social y participación de los medios públicos se establecerán en el instrumento jurídico de su creación. Sin embargo, la estructura de los medios públicos siempre contará con un consejo editorial y un consejo ciudadano, salvo el caso de los medios públicos de carácter oficial. Se garantizará su autonomía editorial. (p. 15)
Art. 83	Medios de comunicación públicos de carácter oficial. Las funciones del Estado y los Gobiernos Autónomos Descentralizados están facultados a crear medios de comunicación públicos de carácter oficial, los cuales tienen como objetivo principal difundir la posición oficial de la entidad pública que los crea en relación a los asuntos de su competencia y los de interés general de la ciudadanía, cumpliendo con las responsabilidades comunes a todos los medios de comunicación establecidas en el art. 71 de esta ley. Los medios oficiales se financiarán exclusivamente con presupuesto de la función o del gobierno autónomo descentralizado que los crea y los ingresos provenientes de la venta de publicidad a instituciones del sector público. (p. 15)
Art. 96	Inversión en publicidad privada. Al menos el 10 % del presupuesto anual destinado por los anunciantes privados para publicidad de productos, servicios o bienes que se oferten a nivel nacional en los medios de comunicación se invertirá en medios de comunicación de cobertura local o regional. Se garantizará que los medios de menor cobertura o tiraje, así como los domiciliados en sectores rurales, participen de la publicidad. (p. 17)

Nota: Tomado de LOC, 2013, pp. 6, 7, 9, 11, 14, 15, 17.

De todo este nuevo contenido, uno de los artículos que causó más controversia fue el 26, acerca del Linchamiento Mediático, como confirma Thalía Flores:

Otro problema que tuvimos que afrontar fue el del linchamiento mediático, que es una figura no solamente como su nombre lo indica repulsiva, sino que es totalmente absurda, sacada de la manga de alguien o alguna mente que realmente no estaba totalmente consciente de la realidad. Linchamiento mediático es cuando varios medios reproducen un hecho; por ejemplo, en España el diario *El País* y el diario *El Mundo*, si publican el caso de las tarjetas *black*, ya se consideraría un linchamiento mediático. Es una cosa totalmente absurda. Esta es otra de las aberraciones que tuvimos que sufrir en los medios de comunicación. (Comunicación personal, 15 de noviembre de 2017)

Asimismo, César Ricaurte puso en evidencia la subjetividad de este artículo al decir que no había mecanismos correctos para identificar el linchamiento mediático como tal, y que, por tanto, consideraba que no se podía hacer porque se entraba en subjetividad, en este caso a favor del Gobierno y en contra de los medios privados:

Las figuras como linchamiento mediático no existen, ni en la legislación mundial; entonces, la misma definición de linchamiento mediático queda para una subjetividad enorme. Porque qué es lo que te dice la definición, si uno o más medios de comunicación se confabula para emitir información que afecta el buen nombre o la honra de un funcionario público o de una persona x, se considerará linchamiento mediático. Ahora explícame cómo compruebas tú que los medios se están confabulando, que esa información ha sido emitida con mala fe, y luego que te dejen abierto a que si es un medio o varios medios los que cometen linchamiento mediático, es una locura. Fíjate que llega a ser tan loco el tema que la primera sanción que se dio por linchamiento mediático fue contra Teleamazonas, en el caso del presidente de la Federación Ecuatoriana de Fútbol, que ahora está en la cárcel, que acusa al canal, a un programa deportivo del canal, de linchamiento mediático. (Comunicación personal, 05 de febrero de 2018)

El caso hace referencia a la denuncia presentada por Chiriboga, titular de la Federación Ecuatoriana de Fútbol (FEF), quien no solo se fue en contra del medio de comunicación, sino también de los periodistas Arturo Magallanes, Patricio Narváez, Carlos Gálvez y Pamela Ruiz, por presunta transgresión a los artículos 7, 8, 9, 10, 22 y 26 de la LOC.

El hecho en cuestión se produjo durante el programa transmitido por Teamazonas denominado *Dream Team*, donde los presentadores del espacio deportivo y cuatro monigotes llamados Neme, Conchita, el Abogado y el Ingeniero aseguraron, a través de este último personaje, que Luis Chiriboga iba a comprar votos para ser reelegido en su cargo de presidente de la FEF. Hecho que motivó a Chiriboga a poner la denuncia en la SUPERCOM, que acabó dándole la razón al demandante e imponiendo sanción al medio. Así, el organismo dispuso como medida administrativa la disculpa pública de la o las personas que produjeron y difundieron tal información; y que la misma se publicara en el medio de comunicación denunciado, en días distintos, en el mismo espacio, programas, secciones, tantas veces como fue publicada la información lesiva al prestigio y la credibilidad del denunciante (*El Universo*, 2015).

Otros cambios que introdujo Mauro Andino y que se consideraron omisiones formales fueron los siguientes:

- Inclusión del Título VI, del Espectro Radioeléctrico, que contenía los artículos:
 - 105, Administración del espectro radioeléctrico.
 - 106, Distribución equitativa de frecuencias.
 - 107, Reconocimiento por inversión y experiencia acumulada.
 - 108, Modalidades para la adjudicación de concesiones.
 - 109, Adjudicación directa.
 - 110, Adjudicación por concurso para medios privados y comunitarios.
 - 111, Inhabilidades para concursar.

- 112, Terminación de la concesión de frecuencia.
- 113, Prohibición de concentración.
- 114, Concesiones para repetidoras de medios privados y comunitarios
- 115, Autorización para repetidoras de medios públicos y nacionales.
- 116, Plazo de concesión.
- 117, Intransferibilidad de las concesiones.
- 118, Concesiones al sector comunitario.
- 119, Enlaces de programación. (LOC, 2013, pp. 18, 19, 20 y 21)

Un hecho que, según Montúfar, contradecía el acuerdo firmado en la Comisión, en el que se había pactado no tratar el tema y dejarlo para el desarrollo de una posterior Ley de Telecomunicaciones (2013, p. 125).

Asimismo, se excluyó del texto final de la ley una disposición transitoria que obligaba al Gobierno a vender los medios incautados a privados. Según Montúfar, en el proyecto de ley presentado para primer debate había una Disposición Transitoria en tal sentido, que expresaba un consenso de la comisión (p. 126). Disposición Transitoria Octava: “Hasta que se defina la situación jurídica de los medios de comunicación social incautados por la Agencia de Garantía de Depósitos, estos tendrán la categoría de públicos con sujeción a lo dispuesto en la presente ley” (Panchana, 2009).

Por último, se produjo la eliminación del art. 20 incluido en el informe complementario, en el texto final de la ley. Artículo que, en cumplimiento del mandato popular, resultado de la pregunta 3 de la Consulta Popular de 2011, definía los criterios de separación de intereses entre medios privados de comunicación nacional y el sistema financiero. Según Montúfar: “El ponente no podía suprimirlo de forma arbitraria [...] si bien este artículo era negativo y discriminatorio en contra de los medios privados” (2013, p. 126).

El art. 20 del Informe Complementario para segundo debate:

Art 20. Sistema financiero e independencia de los medios de comunicación. No podrán ser titulares, ni directa ni indirectamente, de acciones o participaciones de empresas, compañías o sociedades mercantiles ajenas a la actividad comunicacional, los accionistas de una empresa privada de comunicación de carácter nacional que posean el 10 % o más del paquete accionario, ni aquellos accionistas que mantengan posición dominante en la institución o que conformen una unidad de interés económico. Tampoco podrán serlo los miembros principales y suplentes de los directorios ni sus administradores. Se entenderá que son titulares indirectos los accionistas de una empresa privada de comunicación que sean a su vez propietarios a través de fideicomisos, de títulos representativos del capital suscrito de empresas, compañías, o sociedades mercantiles ajenas a la actividad comunicacional; o a través de este mismo mecanismo por medio de sus cónyuges o convivientes en unión de hecho.

La Superintendencia de Bancos y Seguros, la Superintendencia de Compañías, la Superintendencia de Telecomunicaciones y otros organismos de control deberán establecer en el ámbito de sus respectivas competencias otros tipos de propiedad indirecta y notificarán del particular al Consejo de Regulación y Desarrollo de la Comunicación. El ejercicio de los derechos políticos y económicos de los accionistas, miembros de los directorios y administradores de empresas de comunicación incursos en la prohibición constitucional, quedará suspendido a partir de la notificación que les haga el Consejo de Regulación y Desarrollo de la Comunicación; sin perjuicio de la remoción de los directivos y administradores de la empresa de sus cargos, y de la venta en pública subasta de las acciones o participaciones que serán dispuestas por la Superintendencia de Compañías, y ejecutada de conformidad con la reglamentación que ésta expida para tal efecto. Los valores que se obtengan en la venta en pública subasta serán entregados a cada uno de los accionistas de las empresas de comunicación, sus cónyuges o convivientes en unión de hecho, incursos en la prohibición. (2009)

Todas las disposiciones que fueron incluidas sin ser debatidas o propuestas en la Comisión Ocasional de Comunicación, o en la Asamblea General por parte del ponente Mauro Andino, incumplían el art. 61 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa, en la que se

destacó la posibilidad de agregar cambios al texto final siempre que hubieran sido tratados con anterioridad.

Art. 61. Del segundo debate. La comisión especializada analizará y de ser el caso recogerá las observaciones efectuadas al proyecto de Ley [...] Durante el segundo debate el o la ponente podrá incorporar cambios al proyecto de ley que sean sugeridos en el Pleno. En el caso de negarse el informe de mayoría, el Pleno de la Asamblea, por decisión de la mayoría absoluta de sus integrantes, podrá decidir el conocimiento y votación del o los informes de minoría. (2009, p. 18)

De esta forma se incumplió un procedimiento esencial del proceso legislativo, y, por tanto, como confirmó Montúfar (2013): “esto debería anular lo aprobado por la Asamblea Nacional, además considera que todo esto constituye una arrogación de funciones” (pp. 126 y 127).

Sin embargo, a pesar de las omisiones formales identificadas, la Asamblea Nacional el 14 de junio de 2013 votó un texto con novedades e innovaciones que modificaron de manera sustantiva el carácter y el alcance de la ley. Lo que fue diferente del ambiente democrático del país, donde esta ley debió ser un acto público regido por procedimientos transparentes, lo que no pasó, por lo que la norma publicada en el Registro Oficial careció de legalidad y legitimidad (p. 129).

Como dijo María Paula Romo, el presidente Rafael Correa consiguió su objetivo con todo este caso omiso de inconstitucionalidad y de llamados de atención internacionales: “Para Correa era un objetivo estratégico el golpear a los medios y tener una ley con estas características, entonces me parece que esto provocó que en la Asamblea ni se permitiera la revisión de la ley, ni tampoco en la Corte Constitucional se hizo el trabajo que se debía hacer” (comunicación personal, 06 de marzo de 2018).

Artículos más punitivos

La LOC se conformó por un total de 119 artículos, 12 de estos fueron los que más sanciones representaron a medios de comunicación, principalmente privados. Sanciones que fueron impuestas a través del organismo de control de la información y la comunicación, SUPERCOM. Estos artículos fueron los siguientes:

Art. 10.- Normas deontológicas. Todas las personas naturales o jurídicas que participen en el proceso comunicacional deberán considerar las siguientes normas mínimas, de acuerdo con las características propias de los medios que utilizan para difundir información y opiniones:

1. Referidos a la dignidad humana: a) respetar la honra y la reputación de las personas; b) abstenerse de realizar y difundir contenidos y comentarios discriminatorios, y c) respetar la intimidad personal y familiar.
2. Relacionados con los grupos de atención prioritaria: a) no incitar a que los niños, niñas y adolescentes imiten comportamientos perjudiciales o peligrosos para su salud; b) abstenerse de usar y difundir imágenes o menciones identificativas que atenten contra la dignidad o los derechos de las personas con graves patologías o discapacidades; c) evitar la representación positiva o valorativa de escenas donde se haga burla de discapacidades físicas o psíquicas de las personas; d) abstenerse de emitir imágenes o menciones identificativas de niños, niñas y adolescentes como autores, testigos o víctimas de actos ilícitos; salvo el caso que, en aplicación del interés superior del niño, sea dispuesto por autoridad competente; e) proteger el derecho a la imagen y privacidad de adolescentes en conflicto con la ley penal, en concordancia con las disposiciones del Código de la Niñez y Adolescencia, y f) abstenerse de emitir contenidos que atenten contra la dignidad de los adultos mayores, o proyecten una visión negativa del envejecimiento.
3. Concernientes al ejercicio profesional: a) respetar los presupuestos constitucionales de verificación, oportunidad, contextualización y contrastación en la difusión de información de

- relevancia pública o interés general; b) abstenerse de omitir y tergiversar intencionalmente elementos de la información u opiniones difundidas; c) abstenerse de obtener información o imágenes con métodos ilícitos; d) evitar un tratamiento morboso a la información sobre crímenes, accidentes, catástrofes u otros eventos similares; e) defender y ejercer el derecho a la cláusula de conciencia; f) Impedir la censura en cualquiera de sus formas, independientemente de quien pretenda realizarla; g) no aceptar presiones externas en el cumplimiento de la labor periodística; h) ejercer y respetar los derechos a la reserva de fuente y el secreto profesional; i) abstenerse de usar la condición de periodista o comunicador social para obtener beneficios personales; j) no utilizar en provecho propio información privilegiada, obtenida en forma confidencial en el ejercicio de su función informativa, y k) respetar los derechos de autor y las normas de citas.
4. Relacionados con las prácticas de los medios de comunicación social: a) respetar la libertad de expresión, de comentario y de crítica; b) rectificar, a la brevedad posible, las informaciones que se hayan demostrado como falsas o erróneas; c) respetar el derecho a la presunción de inocencia; d) abstenerse de difundir publibreportajes como si fuese material informativo; e) cuidar que los titulares sean coherentes y consistentes con el contenido de las noticias; f) distinguir de forma inequívoca entre noticias y opiniones; g) distinguir claramente entre el material informativo, el material editorial y el material comercial o publicitario; h) evitar difundir, de forma positiva o valorativa, las conductas irresponsables con el medio ambiente; i) asumir la responsabilidad de la información y opiniones que se difundan, y j) abstenerse de realizar prácticas de linchamiento mediático, entendiendo por tales, la difusión de información concertada y reiterativa, de manera directa o por terceros, a través de los medios de comunicación destinada a desprestigiar a una persona natural o jurídica o reducir su credibilidad pública.

El incumplimiento de las normas deontológicas establecidas en este artículo podrá ser denunciado por cualquier ciudadano u organización ante la Superintendencia de la Información y Comunicación, la que, luego de comprobar la veracidad de lo

denunciado, emitirá una amonestación escrita, siempre que no constituya una infracción que amerite otra sanción o medida administrativa establecida en esta ley. (2013, pp. 3 y 4)

La introducción de este artículo fue innecesaria, ya que el cumplimiento de las normas deontológicas se cultiva en los profesionales desde las propias escuelas y facultades de Periodismo, así como en los propios medios, donde se exige una serie de normas para elaborar una información de calidad, veraz y contrastada. Como confirma Saudia Levoyer (2018): “a nivel del cumplimiento de principios periodísticos la prensa escrita siempre fue mucho más profesional, sobre todo porque te queda el papel como evidencia”.

María Paula Romo también consideró estas normas innecesarias: “las normas deontológicas son ideales sí, pero al final ponen una sanción para las normas deontológicas y se convierte en una forma arbitraria de sancionar” (comunicación personal, 06 de marzo de 2018). Thalía Flores confirmó que estas normas existían ya antes y que no representan una novedad positiva, como declaró el Gobierno:

Toda la vida de mi trabajo periodístico —puedo decir que hablo por un montón de periodistas—, nunca publicábamos nada si no teníamos confrontada la información y la certeza de que esa era la denuncia. Que se hable de códigos deontológicos en la ley, se puede decir que es algo positivo, ya que ahora todos hacen su trabajo igual, pero estos códigos ya existían [...] Que se hable de códigos deontológicos en la ley es consustancial al hecho de ser un periodista, a nadie se le ocurre difundir información que no ha sido verificada y contrastada, son cosas que siempre se han hecho y que intentan decir que con la ley recién se empezaban a hacer. (Comunicación personal, 15 de noviembre de 2017)

Art. 18. Prohibición de censura previa. Queda prohibida la censura previa por parte de una autoridad, funcionario público, accionista, socio, anunciante o cualquier otra persona que en ejercicio de sus funciones o en su calidad revise, apruebe o desapruere los contenidos previos a su difusión a través de cualquier medio de

comunicación, a fin de obtener de forma ilegítima un beneficio propio, favorecer a una tercera persona y/o perjudicar a un tercero.

Los medios de comunicación tienen el deber de cubrir y difundir los hechos de interés público. La omisión deliberada y recurrente de la difusión de temas de interés público constituye un acto de censura previa. Quienes censuren previamente o ejecuten actos conducentes a realizarla de manera indirecta, serán sancionados administrativamente por la Superintendencia de la Información y Comunicación con una multa de 10 salarios básicos unificados, sin perjuicio de que el autor de los actos de censura responda judicialmente por la comisión de delitos y/o por los daños causados y por su reparación integral. (LOC, 2013, p. 5)

Este artículo fue visto como un principio que buscaba impulsar un periodismo libre; sin embargo, este fue incumplido por el propio Gobierno que, a través de los organismos de control de la información y la comunicación, generó sanciones y persecución a los medios privados, principalmente, y a los periodistas que escribían opinión sobre hechos de actualidad, considerados como oposición. Como dice Carlos Rojas:

El periodismo de investigación y el periodismo en general estuvo sujeto, desde el año 2013 hasta que cambió de Gobierno, a una censura previa muy fuerte. Creo que como periodistas y como empresas de medios de comunicación inevitablemente nos autocensuramos, porque tuvimos que mirarles las costuras en extremo a cada uno de los reportajes que hacíamos, para corroborarlas, y que no nos llegue una multa o una sanción, y en algunos casos jugar a arriesgarnos a que eso suceda, y eso ha sido muy grave para la prensa ecuatoriana. (Comunicación personal, 28 de febrero de 2018)

Otro ejemplo de censura previa por parte del Gobierno fue la imposibilidad de tener la otra versión de la noticia, por tanto, no se podía publicar la información, como confirma César Ricaurte:

Este es uno de los procesos que se llaman autocensura, que tú, por temor, no publicas cosas, y si hablas con los periodistas te habrán reconocido que no publicaron ciertas cosas porque la ley les obliga-

ba. Esto porque la ley es tan perversa que te dice que tú no puedes publicar algo si no tienes la versión del funcionario público al que están investigando, pero al funcionario público no le da la gana de darte la versión, entonces no puedes publicar. (Comunicación personal, 05 de febrero de 2018)

Art. 23. Derecho a la rectificación. Todas las personas tienen derecho a que los medios de comunicación rectifiquen la información que han difundido sobre ellas, sus familiares o sobre los asuntos a su cargo cuando existan deficiencias en la verificación, contrastación y precisión de la información de relevancia pública de acuerdo a lo establecido en el artículo 22 de esta ley.

Los medios de comunicación tienen la obligación jurídica de publicar dentro del plazo de 72 horas, contadas a partir de presentado el reclamo de la persona afectada, de forma gratuita, con las mismas características, dimensiones y en el mismo espacio, sección u horario; las rectificaciones a las que haya lugar. En caso de que el medio de comunicación no viabilice por su propia iniciativa el derecho de rectificación, la Superintendencia de la Información y Comunicación podrá disponer, previa la calificación de la pertinencia del reclamo, las siguientes medidas administrativas: La rectificación y la disculpa pública de la directora o del director del medio de comunicación presentada por escrito a los afectados directos con copia al Consejo de Regulación y Desarrollo de la Información y Comunicación, la cual se publicará en su página web y en la primera interfaz de la página web del medio de comunicación por un plazo no menor a siete días consecutivos; Lectura o transcripción de la rectificación y la disculpa pública en el mismo espacio, programas, secciones y medio de comunicación en que se difundió la información no demostrada, falsa o inexacta; solo en caso de reincidencia que tenga lugar dentro de un año se impondrá una multa equivalente al 10% de la facturación promediada de los últimos tres meses presentada en sus declaraciones al Servicio de Rentas Internas, sin perjuicio de cumplir lo establecido en los numerales 1 y 2 de este artículo; y, en caso de nuevas reincidencias, la multa será el doble de lo cobrado en cada ocasión anterior, sin perjuicio de cumplir lo establecido en los numerales 1 y 2 de este artículo. En el caso de los medios de comunicación públicos o comunitarios

que no tengan facturación, la multa será del 10 % de la doceava parte de su presupuesto anual.

El cumplimiento de estas medidas administrativas no excluye las acciones judiciales a las que haya lugar por la difusión de información no demostrada, falsa o inexacta. (LOC, 2013, p. 6)

Este artículo que se incluyó en la ley se consideró innecesario ya que todos los periodistas llevan a cabo un trabajo de calidad y veraz, y si se cometía algún error, se hacía una rectificación, como lo afirma Saudia Levoyer:

También te decían que hay que consultar a toda la gente implicada en un caso, y esto normalmente siempre se hacía, que a veces había errores sí, es una profesión humana, te equivocabas y hacías rectificación, de hecho, ellos incluyen la rectificación como un gran aporte, cuando esta siempre hubo en la prensa escrita, sobre todo. (Comunicación personal, 09 de enero de 2018)

El hecho de rectificar, en muchas ocasiones, no correspondía a la acción de rectificar, sino a las segundas intenciones del Gobierno, que hacían uso del artículo según su conveniencia, como dice Thalía Flores:

Otra cosa es la rectificación, en las que teníamos que mandar maquetada la página para que ellos incorporaran información, donde introducían títulos que además eran mentirosos, porque en realidad no era que rectificaban, sino que quería imponer su verdad. Yo creo, diseccionando una por una las partes de la ley, que no queda casi nada rescatable. (Comunicación personal, 15 de noviembre de 2017)

Otro ejemplo de esta imposición por parte del Gobierno, según César Ricaurte, fue:

Se comenzó a sancionar a periódicos por sus titulares, por sus pies de fotos, por las fotografías, por cualquier cosa, y aparece también un mecanismo que es básicamente de censura, porque es de imposición de contenidos, la réplica y rectificación. La SUPERCOM te comienza a ordenar que publiques íntegramente las cartas, o los artículos que te mandan los funcionarios públicos, incluso diagra-

mados. Un ejemplo lo constata el diario *El Comercio* cuando publica una investigación sobre el sobreprecio en la central hidroeléctrica San Francisco, ahora está en el centro del escándalo de Odebrecht, en la que prueban con documentación oficial que dicha central acabó costando 650 millones cuando se había presupuestado 300 millones y días después obligan al diario en su portada y con su misma tipografía a poner que no hay sobreprecio en la central hidroeléctrica, la fotografía y lo demás como si fuera parte del diario, pero en realidad es un contenido impuesto por el Gobierno. Esta imposición de contenidos se repitió en varios casos; todo esto te va generando un clima en el que los medios comienzan a autocensurarse; los abogados empiezan a hacerse presentes en los medios o, por lo menos, en los que pueden darse ese lujo. (Comunicación personal, 05 de febrero de 2018)

Art. 24. Derecho a la réplica. Toda persona o colectivo humano que haya sido directamente aludido a través de un medio de comunicación, de forma que afecte sus derechos a la dignidad, honra o reputación; tiene derecho a que ese medio difunda su réplica de forma gratuita, en el mismo espacio, página y sección en medios escritos, o en el mismo programa en medios audiovisuales y en un plazo no mayor a 72 horas a partir de la solicitud planteada por el aludido.

En caso de que el medio de comunicación no viabilice por su propia iniciativa el derecho de réplica, la Superintendencia de la Información y Comunicación podrá disponer, previa la calificación sobre la pertinencia del reclamo, las mismas medidas administrativas establecidas para la violación del derecho a la rectificación. (LOC, 2013, p. 6)

Este artículo, que en principio iba dirigido a los ciudadanos, para que pudieran denunciar los abusos de los medios de comunicación, fue mayormente usado por el Gobierno, ya que tan solo 15 % de las denuncias referidas a los organismos de control representaba a ciudadanos, como confirmó César Ricaurte:

El 75 % de esas sanciones son procesos abiertos de oficio por el Estado, no es que fue una ley como ellos quieren hacer aparecer, en la que los ciudadanos tenían una ley con la cual defenderse ante los

abusos de los medios de comunicación; del otro 25 %, el 10 % son funcionarios públicos que, de forma personal, denunciaron a los medios. Entonces, no son los ciudadanos, es el Estado y los funcionarios públicos los que utilizan la ley. (Comunicación personal, 05 de febrero de 2018)

Art. 36. Derecho a la comunicación intercultural y plurinacional.

Los pueblos y nacionalidades indígenas, afroecuatorianas y montubias tienen derecho a producir y difundir en su propia lengua, contenidos que expresen y reflejen su cosmovisión, cultura, tradiciones, conocimientos y saberes. Todos los medios de comunicación tienen el deber de difundir contenidos que expresen y reflejen la cosmovisión, cultura, tradiciones, conocimientos y saberes de los pueblos y nacionalidades indígenas, afroecuatorianas y montubias, por un espacio de 5 % de su programación diaria, sin perjuicio de que, por su propia iniciativa, los medios de comunicación amplíen este espacio.

El Consejo de Regulación y Desarrollo de la Información y la Comunicación establecerá los mecanismos y la reglamentación para el cumplimiento de esta obligación. La falta de cumplimiento de este deber por parte de los medios de comunicación, será sancionada administrativamente por la Superintendencia de la Información y la Comunicación con la imposición de una multa equivalente al 10% de la facturación promediada de los últimos tres meses presentada en sus declaraciones al Servicio de Rentas Internas, sin perjuicio de que cumpla su obligación de difundir estos contenidos. (LOC, 2013, p. 8)

Este artículo que supuso, en principio, una integración de los pueblos y nacionalidades indígenas, afroecuatorianas y montubias al mundo de la información y la comunicación, se terminó convirtiendo en un artículo para sancionar por parte de los organismos de control; además, los medios no supieron interpretarlo correctamente. La decisión de sancionar o no a través de los organismos recaía en una sola persona, el artículo no incluía mecanismos correctos para interpretar correctamente su incumplimiento.

Los medios, por su parte, no interpretaron de forma adecuada este artículo, y muchos de ellos, principalmente televisivos, difundieron programas de interculturalidad basándose en un mismo

formato relacionado con un concurso. Como dice Francisco Rocha, presidente de la AEDEP:

Nos han dicho que hay que tener un tanto por ciento de interculturalidad, y ahí, por ejemplo, ¿quién decide qué es intercultural? Y uno dice podemos irnos a los convenios internacionales, lo étnico no es intercultural, es étnico. Por lo tanto, cuando uno trabaja sobre un grupo indígena, está trabajando étnicamente sobre ese grupo, si uno analiza el tema de la incidencia de ese grupo está haciendo interculturalidad, pero quién decide qué es interculturalidad, una persona subjetivamente que piensa que lo étnico es intercultural. Revisen la Constitución y el Estado se declara plurinacional e intercultural, o sea, dice que todos formamos parte de la interculturalidad, y es correcto, porque en la sociedad ecuatoriana, hay algunos que dirán que son blancos e indígenas puros, les damos su derecho a autodefinirse, pero el 90 % somos mestizos, y el mestizaje en sí es una interculturalidad *per se*, ese ciudadano mestizo que forma parte y que además está cada vez más orgulloso de formar esta nueva cultura, es interculturalidad pura. Sus actos y los actos del Estado plurinacional e interculturalidad son eso, entonces, no podemos medir cuál será el 5 % que a alguien se le ocurre, y si es que dice “no, le faltó, tiene 4,8, oiga, pero, ¿cómo midió? (Comunicación personal, 21 de febrero de 2018)

Art. 60. Identificación y clasificación de los tipos de contenidos.

Para efectos de esta ley, los contenidos de radiodifusión sonora, televisión, los canales locales de los sistemas de audio y video por suscripción, y de los medios impresos, se identifican y clasifican en: informativos-I; de opinión-O; Formativos/educativos/culturales-F; entretenimiento-E; deportivos-D, y publicitarios-P. Los medios de comunicación tienen la obligación de clasificar todos los contenidos de su publicación o programación con criterios y parámetros jurídicos y técnicos. Los medios de comunicación públicos, privados y comunitarios deben identificar el tipo de contenido que transmiten; y señalar si son o no aptos para todo público, con el fin de que la audiencia pueda decidir informadamente sobre la programación de su preferencia. Quedan exentos de la obligación de identificar los contenidos publicitarios, los medios radiales que inserten publicidad en las narraciones de espectáculos deportivos o similares que se realicen en transmisiones en vivo o diferidas.

El incumplimiento de la obligación de clasificar los contenidos será sancionado administrativamente por la Superintendencia de la Información y Comunicación con una multa de 1 a 5 salarios básicos por cada ocasión en que se omita cumplir con esta. (LOC, 2013, pp. 11 y 12)

Este artículo se convirtió en uno de los más utilizados para sancionar el descuido de los medios en la clasificación de contenidos. Desde identificar mal el contenido hasta olvidarlo fueron los hechos más ocurridos en los medios, que hicieron que este artículo representara uno de los que más sanciones generó.

Los otros seis artículos generaron menos polémica, entre ellos destacaron los siguientes:

- Art. 25, que trata sobre la posición de los medios sobre asuntos judiciales. Con este artículo se sancionó a diarios como *El Correo*, *La Hora*, *El Universo*, diario *Extra*.
- Art. 28, que trata sobre copias de programas o impresos. Con este artículo se sancionó a: *La Prensa*, semanario *El Milagreño*, *Centinela*, *Extra*.
- Art. 30, que trata sobre la información de restricción restringida. Con este artículo se sancionó al diario *Extra*.
- Art. 31, que trata sobre el derecho a la protección de las comunicaciones personales. Con este artículo se sancionó al diario *Opinión*.
- Art. 32, que trata sobre la protección integral de los niños, niñas y adolescentes. Con este artículo se sancionó al *Extra*.
- Art. 90, que trata sobre la difusión de tiraje. Con este artículo se sancionó a: diario *Opinión*, revista *Primera Plana*, *Crónica de la Tarde*, *Centinela*, diario *La Prensa*, revista *Soho*, *El Nacional*, *Hoy*. (Buendía *et al.*, 2016)

Los estándares internacionales y los artículos innovadores

De los 119 artículos de la LOC tan solo diez de ellos, según el análisis de César Montúfar, sí cumplían con los estándares interna-

cionales de respeto a la libertad de expresión (2013, p. 113). Entre ellos destacaron los siguientes:

- Art. 12, que trata sobre el principio de democratización de la comunicación e información. (2013, p. 4)
- Art. 16, que trata sobre el principio de transparencia para los medios de comunicación. (p. 5)
- Art. 29, que trata sobre la libertad de información, referido principalmente al último inciso que refiere a la sanción para toda conducta que suponga una restricción ilegal a la libertad de información. (p. 7)
- Art. 33, que trata sobre el derecho a la creación de medios de comunicación social. (p. 8)
- Art. 34, que trata sobre el derecho de acceso a frecuencias. (p. 8)
- Art. 35, que trata sobre el derecho al acceso universal a las tecnologías de la información y comunicación. (p. 8)
- Art. 36, que trata sobre el derecho a la comunicación intercultural y plurinacional. (p. 8)
- Art. 37, que trata sobre el derecho al acceso de las personas con discapacidad. (p. 8)
- Art. 44, que trata sobre los derechos laborales de las y los trabajadores de la comunicación. (p. 9)
- Art. 95, que trata sobre la inversión pública en publicidad y propaganda, estableciendo parámetros equitativos y no discriminatorios. Además, este artículo trata las sanciones a aplicarse por la Superintendencia al titular de la institución pública que incumpla la norma. (p. 17)

Otro aspecto positivo de la ley fue la inclusión de artículos con temas novedosos en su planteamiento inicial, aunque finalmente no se llevaron a cabo o no se aplicaron de forma correcta en la realidad comunicacional. Destacaron los siguientes:

La creación de medios públicos y comunitarios

En el art. 70 del Título V que trataba sobre medios de comunicación social, se reconocieron tres tipos de medios: públicos, privados y comunitarios.

Medios comunitarios

Eran medios de comunicación que en Ecuador apenas existían, de hecho, no se reconocía como tales en sí mismos, sino que había algunos que históricamente operaban como comunitarios, sin que se los llame así (C. Ricaurte, comunicación personal, 05 de febrero de 2018).

En Ecuador los medios comunitarios apenas suponían 2,1 % del espectro, esto se debía principalmente a las medidas limitantes y al feriado de concesión de frecuencias. Su definición, que se incluyó en el artículo 85, de la sección III de la LOC, decía:

Aquellos cuya propiedad, administración y dirección corresponden a colectivos u organizaciones sociales sin fines de lucro, a comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades. Estos medios no tienen fines de lucro y su rentabilidad es social. (2013, p. 15)

La introducción de este artículo fue algo novedoso e incluso en la ley, aunque no era una idea original del Gobierno, sino el desarrollo de los derechos que la población había ido conquistado tras procesos de luchas sociales. Los derechos no fueron regalos ni invenciones novedosas, eran el resultado de la lucha continua. Estos derechos no surgieron de la nada, eran producto del contexto social, económico, político, jurídico y social (Herrera Flores, 2005, p. 256).

Los medios de comunicación comunitarios se convirtieron en una herramienta fundamental para el control social de los poderes mediáticos tradicionales, para el empoderamiento ciudadano y para la intervención activa en la esfera pública (Cerbino y Belotti, 2016, p. 50).

Además, suponían la democratización de la palabra; el fortalecimiento de los derechos de la naturaleza, y se impulsaban en un medio diverso, plural, educativo, e intercultural que buscaba fortalecer el tejido social comunitario. Con la puesta en marcha de este artículo se eliminó la restricción de cobertura, financiamiento y autorización, que existían para los medios comunitarios en la Ley de Radiodifu-

sión y Televisión de 1975, que había sido modificada en 1992, 1995 y 2002 (El Churo, 2016).

En la ley anterior se denominaba a los medios comunitarios como medios de servicio público o comunal, y eran considerados pobres, pequeños y peligrosos. Pobres porque no se permitía que recibieran publicidad para financiarse; pequeños porque limitaban su extensión a pocas cuadras; y peligrosos porque debían pedir permiso a las Fuerzas Armadas para funcionar (s/f).

Estos medios comunitarios favorecían a las 3D, como las denominaba la organización El Churo. Las 3D representaban a la democratización, en el sentido en que la ley destacó uno de sus principios, que era democratizar la comunicación y la información, y para ello se centró en los artículos 33 y 34 de la norma, en la que se resumía que cualquier persona podía acceder al espectro radioeléctrico. La otra D representaba a la distribución, que hacía referencia al art. 106, en el que se estableció el reparto equitativo nacional de frecuencias radioeléctricas, concediendo a los medios comunitarios 34 %. Y la última D hacía referencia a los artículos incluidos en la ley que ponen límites a la concentración de medios de comunicación (s/f, pp. 16 y 17).

Los medios comunitarios se distinguían de los demás por su organización no jerárquica, por los temas y las perspectivas adoptadas, y por una actitud contrahegemónica, porque estaban arraigados en las masas históricamente silenciadas (Cerbino y Belotti, 2016, p. 51).

A pesar de las buenas expectativas que generó el planteamiento de los medios comunitarios, la realidad fue muy distinta. La primera falla fue convencer o convertir a medios pequeños, que optaban por convertirse en comunitarios, en medios oficialistas a cambio de publicidad estatal y a cambio de todas las ayudas que suponía ser un medio comunitario, como sostiene Carlos Rojas:

Esos medios eran pequeños en provincias pequeñas, ciudades pequeñas como en el Ecuador, donde no hay una actividad eco-

nómica fuerte, la única forma de recibir recursos era a través de la publicidad estatal, entonces se le condicionó a ese medio a una suerte de obediencia al Gobierno a cuenta de esa publicidad. (Comunicación personal, 28 de febrero de 2018)

Esta obediencia de las radios al Gobierno, que mencionó Carlos Rojas, también se apreció en su disposición para conectarse a las sabatinas y cadenas nacionales gubernamentales. Una de las obligaciones para mantener el contrato con las gobernaciones era difundir en sus espacios informativos, las noticias o editoriales de los medios de comunicación pública y gobiernista, tales como el *PP El Verdadero*, *El Telégrafo* y *El Ciudadano*. En los contratos se explicaba cómo presentar esa información, por ejemplo: “Hora 7h23. diario El Telégrafo, el decano de la prensa nacional, nos informa esta mañana [...] o diario el Ciudadano, periódico del gobierno de la Revolución Ciudadana, nos informa”. Todo esto debía ser grabado y entregado en las respectivas gobernaciones para obtener un determinado pago (Fundamedios, 2015).

Además, no se tuvo en cuenta a todas las colectividades a la hora del reparto de frecuencias, ya que se centraron en organizaciones campesinas o indígenas procorreístas, a pesar de que en la ley se especifica cualquier colectividad; esto cambió en los años finales del correísmo, como confirmó Christian Zurita:

Pensaron en organizaciones comunitarias e indígenas, pero nunca se han puesto a pensar qué pasa con una colectividad un poco más moderna, más contemporánea, y urbana, por ejemplo, el grupo de rockeros que también son una comunidad, dónde quedan ellos para poder pedir una frecuencia de radio, dónde están los grupos de GLBTI, dónde está cualquier nueva comunidad que quiera manifestarse públicamente. Lo que hay son solo grupos sociales relacionados con organizaciones campesinas e indígenas copadas por el régimen, que han pedido el acceso a este tipo de frecuencias y que además en 10 años no les dieron. (Comunicación personal, 07 de marzo de 2018)

En cuanto al Concurso Público de Frecuencias de Radio y Televisión de señal abierta, que es un proceso que se dio en la LOC, hasta el año 2015, no se logró cumplir las expectativas planteadas. En el art. 106 decretaba:

las frecuencias del espectro radioeléctrico destinadas al funcionamiento de estaciones de radio y televisión de señal abierta se distribuirá equitativamente en tres partes, reservando el 33 % de estas frecuencias para la operación de medios públicos, el 33 % para la operación de medios privados, y 34 % para la operación de medios comunitarios [...] En todos estos casos, la distribución de frecuencias priorizará al sector comunitario hasta lograr la distribución equitativa que establece este artículo. (2013, p. 19)

Un porcentaje que no se cumplió, hecho del que quedó constancia gracias al Informe de Auditorías de Frecuencias llevado a cabo en 2018, en el que se apreció el mal manejo y la repartición de las frecuencias. Según el informe, se producía una acumulación en los grupos Lenín Andrade, Freddy Moreno, Bernardo Nussbaum, Jorge Aguilar, Jorge Yunda y la compañía Lesotho, vinculada con Antonio Guerrero, todos ellos expresidentes de CONARTEL, exrepresentantes de la Asociación Ecuatoriana de Radiodifusión (AER). Lo que se tradujo en la poca existencia de radios comunitarias, en 2015 los medios comunitarios tan solo tenían veinte estaciones concesionadas a nivel nacional, solo en radiodifusión sonora FM (Acosta Buenaño *et al.*, 2017, p. 14).

Una vez que se dio el concurso público, quedaron relegados todos los esfuerzos y expectativas porque estos medios progresaran. Aunque las políticas de acción afirmativa, por primera vez, colocaron como sujeto de atención especial a los medios comunitarios y se reservaban para estos un total de 176 frecuencias, varias de estas estaban ya ocupadas por medios, en su mayoría, pertenecientes a grupos religiosos. En otras provincias con alta población, como Guayas, y en la mayoría de las ciudades, no se reservó ninguna frecuencia exclusiva para medios comunitarios.

Por esta razón, gran parte de las organizaciones comunitarias —no religiosas— tuvo que concursar por una frecuencia ya ocupada por medios privados y competir contra esos concesionarios. Como confirmó José Luis Bedón: “En este sentido el concurso se reduce a una mera renovación de concesiones que favorece a antiguos concesionarios, concursantes acaudalados o impostados participantes ‘comunitarios’ vinculados al poder político” (Bedón, 2017).

Otros inconvenientes a los que tuvieron que hacer frente durante el concurso fueron los siguientes:

- Dificultad para acceder a los requisitos, como el estudio técnico y financiero; asimismo, el plan económico requería una persona conocedora de contabilidad y finanzas, lo que condicionó a las organizaciones a contratar a personas externas y pagar por estos servicios, para poder participar en el concurso.
- Limitación en la llegada de información sobre el concurso en lenguas indígenas; muy poca socialización en provincias no centrales: aunque ARCOTEL y CORDICOM realizaron talleres de socialización, varias provincias se quedaron fuera; falta de comprensión de qué era un medio comunitario: esto permitió que los grupos religiosos accedieron a las políticas de acción afirmativa, desde una concepción legalista de lo comunitario, brindándoles un privilegio frente a medios comunitarios de organizaciones sociales, sin la misma capacidad económica y de poder. (Acosta Buenaño *et al.*, 2017, p. 44)

Ni siquiera la política para la creación de radios de las nacionalidades, que empezó desde 2012, dio sus frutos. Este proyecto tuvo un presupuesto aproximado de 12 640 000, según consta en la Secretaría de Pueblos Movimientos Sociales y Participación Ciudadana (2012-2015).

El objetivo inicial fue instalar, entre 2012 y 2015, al menos 54 radios comunitarias, y alcanzar su autofinanciamiento y sostenibilidad. Este objetivo no se consiguió, y hasta 2015 apenas se realizó la entrega de equipos, asesoría técnica y capacitación para la creación de 14 radios de las nacionalidades indígenas. Por lo que estas ra-

dios comunitarias tuvieron problemas de sostenibilidad económica y organizativa. Esta fue la única política pública en la que el Estado invirtió en equipamiento, capacitación y acompañamiento técnico para la creación de nuevos medios comunitarios, en este caso, de las nacionalidades indígenas. De hecho, la segunda etapa, que iba a incluir a otras organizaciones sociales, tampoco funcionó (Acosta Buenaño *et al.*, 2017, p. 42).

Finalmente, el 18 de junio de 2018, la Contraloría General del Estado ordenó la anulación del Concurso de Frecuencias de Radio y Televisión, que se inició en el Gobierno de Correa, por irregularidades. Como afirma José Luis Bedón:

La actual injusticia distributiva de frecuencias de radio en Ecuador establece que las radios comunitarias apenas suman el 3 % del total, sin descontar las radios católicas y evangélicas que en la mayoría de los casos no cumplen con fines solidarios ni comunitarios sino con fines proselitistas y comerciales, son gerenciadas por poderosas jerarquías conservadoras religiosas, que nada tienen de comunitario. (2017)

Otro problema al que los medios comunitarios tuvieron que hacer frente fue la falta de sustentabilidad para sobrevivir. En general, a lo largo de más de cincuenta años, los medios alternativos independientes y ciudadanos han tratado de resolver el tema de la sostenibilidad. Muchas de las radios comunitarias, de los teatros populares, de las televisiones locales, de los videos participativos, o de la prensa alternativa han tenido que afrontar etapas en las que la carencia de recursos parecía asfixiarles (Gumucio, 2005, p. 7).

Referirse al término *sostenibilidad* no implicaba solamente el ámbito económico porque, a pesar de que lograran su autofinanciamiento, esto no garantizaba que cumplieran las funciones de servicio a su audiencia y de fortalecimiento de las voces comunitarias. Como señala Alfonso Gumucio Dagron:

La comunicación ciudadana, alternativa o comunitaria no puede existir si no es en función de la dinámica social en la que se desarrolla. Es en la relación que establece con su audiencia y en el proceso

de participación comunitaria, que se justifica la razón de ser de una experiencia de comunicación comunitaria. En última instancia, no importa cómo haya surgido la iniciativa, mientras exista un proceso de apropiación comunitaria que garantice su autonomía y la independencia de su proyecto político y comunicacional. (2005, p. 8)

Por lo tanto, un medio comunitario necesita también sostenibilidad social y sostenibilidad institucional para funcionar correctamente; sin este equilibrio entre los tres elementos, a largo o corto plazo, es imposible. En Ecuador, el principal desequilibrio que vivieron estas radios fue la sostenibilidad económica. El Estado entregó equipos, asesoramiento técnico y capacitación a 14 nacionalidades indígenas para la instalación de 14 radios.

Sin embargo, solo 11 pudieron comenzar, muchas de ellas no pudieron transmitir durante meses debido a los cortes de luz que sufrían. Otras tantas tenían deudas por servicios básicos y la mayoría no tenía solvencia económica para hacer sus pagos o el concurso de frecuencias. Con este cúmulo de problemas, ninguna obtuvo su frecuencia definitiva. Sobre todo, tras la anulación definitiva del concurso en 2018 por parte de la Contraloría General del Estado, quien detectó una serie de irregularidades en la adjudicación de radiofrecuencias (Acosta, 2015).

Desde el Gobierno no se planificó de manera concreta la subsistencia económica a estos medios, que no tenían fines de lucro y que, por tanto, no podían autofinanciarse, ni siquiera los gastos básicos (luz, agua) y mucho menos hacer mantenimiento de los equipos entregados por el Gobierno. Hasta los sueldos, que eran costeados por la Secretaría Nacional de la Gestión Política, se dejaron de recibir, ni siquiera la de publicidad privada permitía costear todos los gastos que supone mantener un medio (Fundamedios, 2015).

A este problema de autofinanciamiento hubo que sumarle la alta rotación del personal encargado de las radios comunitarias. A pesar de que el proyecto implementó talleres para capacitar a los encargados en aspectos como locución y producción, las personas ca-

pacitadas abandonaron la emisora y se necesitó capacitar a un nuevo grupo para que se hiciera cargo. Lo que implicó un desgaste de los recursos del proyecto y un retroceso en el fortalecimiento de las radios (Acosta, 2015).

La falta de autofinanciamiento o de mantenimiento se tradujo en el cierre de muchas radios comunitarias, con grandes dificultades, grandes deudas, y ninguna sostenibilidad social. Finalmente, la sostenibilidad institucional quedaría en planes e intenciones plasmadas en la LOC. La idea de creación y fortalecimiento de medios comunitarios quedó en las palabras para el debate, como afirma Ana María Acosta:

A cada foro que asisto, donde está un representante del Estado, ratifica que la visión democratizadora de la comunicación se quedó en la Constitución, incluso en lo más rescatable de la LOC, mientras que la visión mercantilista, neoliberal sobre el acceso a los medios comunitarios se mantiene vivita y coleando: si no cumples con un plan de sostenibilidad económico no accedes a tu derecho. Si no tienes solvencia, no puedes tener un medio. Como dirían nuestros amigos los capitalistas: la culpa de la pobreza es del pobre que no trabaja... Hoy en Ecuador es más fácil constituir una empresa privada con fines de lucro que una organización social sin fines de lucro. (2015)

El 14 de agosto de 2014 la Secretaría Nacional de Telecomunicaciones elaboró un reporte de radio y televisión sobre el número de estaciones de radiodifusión sonora OC, AM y FM, por clase, de medios comunitarios, públicos, y privados. En este, los medios comunitarios alcanzaron tan solo el 4 %, un dato sobrepasado de la realidad, ya que ahí no se aclaró que en este porcentaje estaban de igual forma registrados medios de comunicación impresos, digitales y todo aquel que optó por publicidad estatal. Ni siquiera con esta inflación del 4 % se llegó a lo estimado por el Gobierno, 34 %, en un principio (Acosta, 2015).

Todo esto se tradujo en el fracaso de la tan esperada creación de los medios comunitarios, como confirmó Juan Carlos Calderón:

Nunca se potenció el periodismo comunitario y de las organizaciones populares. Otra prueba de que eso tiene que ver con el control

de frecuencias: el Estado se repartió las frecuencias, repartió a sus panas e hizo otra feria de frecuencias, hicieron lo que denunciaron. Los amigos del Gobierno tuvieron 50-60 frecuencias, crearon monopolios y dieron un montón de frecuencias al fantasma González de México, que es un grupo mediático potentísimo aquí. Lo que defendían de democratizar los medios no se cumplió, sacaron 14 radios comunitarias, de las cuales funcionan cuatro. No funcionaba nada. (Comunicación privada, 12 de octubre de 2017)

Incluso en el propio proceso de creación de medios comunitarios, la solicitud de creación debía ir acompañada de una propuesta de programación y un informe de rentabilidad económica, lo que era incongruente con el objeto de estos medios de comunicación: no tenían finalidad de lucro. Estas condiciones situaron a los medios comunitarios en la misma situación que los medios de comunicación privados, lo cual supuso, de origen, ubicar a los medios comunitarios en una posición de gran desventaja y difícil de superar (Chavero y Oller, 2014b, p. 72).

Medios públicos

La creación de medios públicos no fue un tema nuevo, ya que había sido tratado con anterioridad, como confirma Saudia Levoyer:

El tema de los medios públicos es otra de las historias que se cuentan desde los años 80, cuando se empezó a hablar de la necesidad de los medios públicos, y se hicieron muchos estudios, siempre diciendo que era una manera de pluralizar las voces. Con la ley, cuando se crean los medios públicos —ojo—: se crean los medios públicos *oficialmente*, porque ya había, te recuerdo que la interpretación fue en 2008 y la ley es de 2013. (Comunicación personal, 09 de enero de 2018)

En el ámbito de la radio y teledifusión, según los datos de la SUPERCOM, en diciembre de 2010 el 83 % de las televisiones eran de propiedad privada, el 17 % de servicio público y las comunitarias no tenían representación (0 %). En cuanto a las radios, el 89 % eran de naturaleza privada, el 10,8 % de servicio público y apenas el

0,2 % comunitarias (Chavero y Oller, 2014b, p. 46). Sin embargo, con el Gobierno de Correa, se llevó a cabo el fortalecimiento de los medios públicos y se efectivizó con la llegada de la LOC, como confirmó Eduardo Tamayo (2008):

Es con el actual Gobierno de Rafael Correa que comienza a hablarse de medios públicos de carácter nacional en el marco de la recuperación del Estado como ente regulador y planificador de la vida nacional. De esta manera, se crea el canal público Ecuador TV, se recupera el diario *El Telégrafo*, que había estado en manos de los banqueros morosos con el Estado, y se reactiva la antigua Radio Nacional del Ecuador bajo el nombre de Radio Pública del Ecuador.

En la ley, el art. 78 define a estos medios de la siguiente manera:

Los medios públicos de comunicación social son personas jurídicas de derecho público. Se crearán a través de decreto, ordenanza o resolución según corresponda a la naturaleza de la entidad pública que los crea. Los medios públicos pueden constituirse también como empresas públicas al tenor de lo establecido en la Ley Orgánica de Empresas Públicas. La estructura, composición y atribuciones de los órganos de dirección, de administración, de control social y participación de los medios públicos se establecerán en el instrumento jurídico de su creación. Sin embargo, la estructura de los medios públicos siempre contará con un consejo editorial y un consejo ciudadano, salvo el caso de los medios públicos de carácter oficial. Se garantizará su autonomía editorial. (2013, p. 15)

Según Eduardo Tamayo, el surgimiento de este tipo de medios se debió principalmente a los ciudadanos que buscaban más información y canales en los que pudieran participar y expresarse. Esto debido a la acumulación de medios en ciertos grupos, que obligó a la sociedad a buscar otros que se diferenciaron de la media dominante:

Estos, por lo tanto, son el resultado más que de una decisión gubernamental, el producto de una demanda social de un público que quiere ver otro periodismo, transparente y con una nueva ética [...] Los medios públicos nacen también de la necesidad de combatir la mercantilización de la información. (2008)

La creación de los medios públicos generó gran expectativa, como dice Gustavo Abad:

Por todo ello, el apareamiento de los medios estatales en la actual coyuntura ecuatoriana abre grandes expectativas respecto de la construcción de una nueva agenda mediática, basada en la observación de las demandas de los sectores sociales y las respuestas del poder político. Una nueva agenda que, además de garantizar el acceso y la circulación de información, busque también la participación activa del público, y materialice de alguna manera la fuerza productiva de la comunicación, que consiste, entre otras cosas, en la búsqueda de respuestas colectivas a problemas colectivos. (2011, p. 104)

De los nueve objetivos de estos medios, planteados en el art. 80 de la ley, destacan los siguientes:

1. Producir y difundir contenidos que fomenten el reconocimiento de los derechos humanos, de todos los grupos de atención prioritaria y de la naturaleza.
2. Ofrecer servicios de información de relevancia pública veraz, verificada, oportuna y contextualizada, con respeto a los principios de independencia profesional y pluralismo.
3. Y facilitar el debate democrático y la libre expresión de opiniones. (2013, p. 15)

Estos objetivos no se cumplieron finalmente ya que los medios públicos empezaron a adquirir carácter oficial, como consta en el art. 83 de la ley:

Las Funciones del Estado y los gobiernos autónomos descentralizados están facultados a crear medios de comunicación públicos de carácter oficial, los cuales tienen como objetivo principal difundir la posición oficial de la entidad pública que los crea en relación a los asuntos de su competencia y los de interés general de la ciudadanía, cumpliendo con las responsabilidades comunes a todos los medios de comunicación establecidas en el art. 71 de esta ley. Los medios oficiales se financiarán exclusivamente con presupuesto de la función o del gobierno autónomo descentralizado que los crea y los ingresos provenientes de la venta de publicidad a instituciones del sector público. (p. 15)

Un aspecto polémico, ya que dejó entrever que los medios públicos pueden estar al servicio del Gobierno, al ser definidos como oficiales del Estado e incluso recibir financiamiento de estos. Como confirmó Gustavo Abad:

En Ecuador, el oficialismo ha impuesto una noción de lo público reducida a lo estatal y, la mayoría de las veces, a lo gubernamental [...] Resulta paradójico que se pretenda fundar el periodismo responsable desde las cumbres oficialistas. Salvo raras individualidades, cuya honestidad intelectual queda opacada por el discurso dominante, las voces privilegiadas en la Cumbre de Periodismo Responsable (CUPRE) miran para otro lado cuando los medios estatales reproducen los mismos vicios de los que acusan a los privados; en otros casos se dedican a ponerle ropaje legal al abuso; y en otros hacen gimnasia conceptual para que las arbitrariedades del poder calcen en las teorías. (2014)

Otro de los problemas que presentaron los medios públicos fue que la mayor parte de los que se consideraron públicos ya existía o provenía de incautaciones llevadas a cabo por el Gobierno, como los medios pertenecientes a los hermanos William y Roberto Isaías Dassum.¹ Entre las empresas que se les incautaron figuraban dos canales de televisión abierta, GamaTV y TC Televisión, ambos con sede en Guayaquil y Quito; Cablevisión, con dos canales, Canal Noticias (CN3) y Canal Deportes (CD7); así como cuatro emisoras que emiten desde Guayaquil: La Prensa, El Telégrafo, Carrousel y Súper K-800; y la empresa Unimasa, editora de numerosas revistas como *Samborondón*, *Más*, *La Onda* y *La Onda infantil*, *El Agro* y *Valles* (Checa Godoy, 2011, p. 44).

El primer medio público, ya en el Gobierno de Correa, fue el canal público Ecuador TV, que surgió a finales de noviembre de 2007.

1 La incautación se produjo en julio de 2008. La AGD pasó a controlar 195 empresas del grupo para que el Estado recuperara 661 millones de dólares, que ha debido aportar al asumir parte de la deuda tras la quiebra de Filanbanco en 1999, donde afirma que, con la medida, “renace la esperanza de los cientos de ciudadanos a los que nunca se les devolvió su dinero luego de la quiebra” y que el Estado garantiza la estabilidad de las empresas incautadas (Jaramillo Viteri, 2013).

Después en 2008, se transformó en público el diario guayaquileño *El Telégrafo*, que en marzo de 2002 había pasado al control mayoritario de la AGD, tras la quiebra del Banco del Progreso, es decir, un medio incautado. Asimismo, la Radio Pública, ocupando los equipos de la Radio Nacional, comenzó sus emisiones públicas en agosto de 2008. Posteriormente, en 2009, se creó la Empresa Pública Radio y Televisión del Ecuador (EPR-TV Ecuador). Y el 29 de diciembre de 2009 surgió la Agencia de Noticias del Ecuador y Suramérica, Andes (p. 44).

Tabla 5

Medios de comunicación públicos en Ecuador

MEDIO	REFERENCIA	WEB
Ecuador TV	Primer canal público, 99 estaciones, 72 %territorio nacional. Contenido cultural/noticieros.	Ecuadortv.ec
Radio Pública Ecuador	Noticieros y entretenimiento. Cobertura nacional. Provincias. Una de las cinco más escuchadas.	Radiopública.ec
<i>El Telégrafo</i>	Nacional, más ediciones locales. Información, económica, política, cultural... 14 000 ejemplares. Fuente para 200 radios en provincias.	Telégrafo.com.ec
Radio Asamblea Nacional		
Agencia Andes	Agencia informativa. Multimedia. Medios de comunicación nacionales, internacionales y público en general. Español, inglés, francés y portugués. 70 000 visitas semanales, 205 países.	Andes.info.es

Nota: Tomado de Oller, M., Barredo, D., Hernández, S., 2014, p. 69. Elaboración: Palmira Chavero y Martín Oller (2014b).

Tabla 6

Medios públicos oficiales del Ecuador

Medios	Descripción
<i>PP El verdadero</i>	Comienza en septiembre de 2010 bajo la nueva empresa pública Editores Nacionales Gráficos.
<i>El Ciudadano</i>	Periódico quincenal con una tirada de 120 000 ejemplares, en 221 cantones de las 24 provincias. El Ciudadano TV, El Ciudadano web, El ciudadano Radio, La Ciudadana: formatos audiovisuales del periódico oficialista.
El Gobierno a sus mandantes	Espacio de la Secretaría Nacional de Comunicación encargado de transmitir las actividades del presidente de la República y otras entidades públicas.
Enlaces Ciudadanos	Conocido popularmente como la sabatina, es el espacio semanal de rendición de cuentas del presidente de la República, que toma como inspiración el antiguo <i>Aló, presidente</i> del expresidente venezolano Hugo Chávez. Se celebra cada sábado en una ciudad distinta del Ecuador (normalmente en espacios públicos y siempre con una audiencia presente) y es de transmisión obligada por todas las cadenas públicas de televisión y radio.
Habla Ecuador	Espacio de rendición de cuentas de las autoridades locales.

Nota: Tomado de Oller, M., Barredo, D., Hernández, S., 2014, p. 70.

Finalmente, el Estado terminó por construir todo un aparato estatal de medios, conformando lo que tanto buscaban erradicar con la ley, una acumulación. Según el reporte de la Secretaría Nacional de Telecomunicaciones, hasta 2015 existían 196 emisoras FM de carácter público, 21 emisoras de radio AM, 218 de televisión abierta análoga y cinco de televisión digital terrestre. De esta forma, los me-

dios públicos alcanzaron el 25,71 % de frecuencias (ARCOTEL, s/f). Este porcentaje estuvo conformado por medios del Gobierno central (Ejecutivo, Secretaría Nacional de Comunicación, ministerios) y por medios de los GAD y otros (universidades, Casa de la Cultura Ecuatoriana) (Acosta Buenaño *et al.*, 2017, p. 35).

A esto se añadió que estos medios apenas fueron sancionados por la SUPERCOM, tan solo 2,21 %, como consta en el estudio llevado a cabo por Fundamedios en 2016, frente al 97,79 % de sanciones a medios privados (Buendía *et al.*, 2016, p. 69).

Otra prioridad que tenían los medios públicos fue que recibían mayor cantidad de pautas publicitarias, contaban con un total de 41 órdenes entregadas: *El Telégrafo* (7), Ecuador TV y Cablevisión (6), GamaTV, TC y Radio Pública (5); *PP El Verdadero* (4), Editogran S. A. (2) y Radio Universal (1). Frente a los medios privados que lograron cifras muy bajas, como el Grupo Granasa —*Expreso, Extra*— (2), Grupo diario *La Hora* y revista *Vanguardia* (1), y diario *El Universo* ninguno (Fundamedios, 2012).

Esto lo confirmó el presidente en la sabatina del 28 de julio de 2012, en la que ordenó a Fernando Alvarado, secretario nacional de Comunicación, retirar la publicidad de varios medios:

De ahora en adelante usted no manda publicidad oficial a los medios mercantilistas, porque no tenemos por qué, con dinero de los ecuatorianos, beneficiar los negocios de seis familias de este país. [...] De aquí en adelante cero publicidades oficiales en los medios mercantilistas, para ver si hacen la comunicación por vocación o por negocio. (Enlace Ciudadano 282, 2012)

En muchos medios, la publicidad proveniente del Estado representaba una forma de ingresos significativa, hasta el punto de que sus operaciones dependían en gran medida de la posibilidad de contar con el dinero que obtenían por este pautaaje. En estos casos, la remoción de la publicidad oficial implicó el cierre inminente de medios de comunicación, causando un grave daño al ejercicio de la libertad de expresión (Fundamedios, 2012).

Todo esto llevó a que los medios públicos fueran considerados medios del Gobierno, y que la población ecuatoriana perdiera la confianza en ellos o que confundiera su origen y función en la sociedad. Como se confirmó en el estudio realizado por CIESPAL a finales de 2009, que concluyó:

que aún no se encontraron diferencias significativas en el tratamiento informativo entre medios públicos y privados. En este punto, no es solo que todavía no se conoce ampliamente la programación o el contenido del canal, la radio y el diario públicos, sino que, de manera fundamental, a la ciudadanía no se le hace evidente la razón de ser de estos: que sean un servicio público, expresión de la pluralidad del país, voz de la diversidad y, sobre todo, canales de participación ciudadana, que es lo que explicitan como lo que debería ser un medio público. En diciembre de 2009 todavía más de una tercera parte de los ciudadanos de Guayaquil y Quito, se supone los mejor informados, no sabían citar o identificar algún medio público o sencillamente ignoraron que existiesen. (Ayala, A. y Calvache, M., 2009, p. 13)

Por todo esto la creación de medios públicos en el país no funcionó, como dice Saudia Levoyer:

Entonces en Ecuador lo que se conoce como medios públicos, básicamente durante estos diez años, han sido medios gubernamentales. Son oficinas en las que se publica de manera conjunta las acciones del Gobierno; cuando se trata de trabajar sobre algún tema o algún caso que le interesa al Gobierno para desprestigiar a la oposición, no entregaban a esos medios. (Comunicación personal, 09 de enero de 2018)

De hecho, en 2018, con el cambio de Gobierno, se reconoció su mal funcionamiento durante la administración de Correa. Además, a esta mala utilización se sumó la nefasta administración que dio como resultado 23 millones de dólares en pérdidas, según lo anunció Andrés Michelena, gerente general de Medios Públicos del Gobierno de Lenín Moreno, quien ratificó: “Se manejó a los medios públicos de manera propagandística y mediocre, dispendiosa e indolente”.

Desde 2008, año de su incautación, GamaTV registró pérdidas acumuladas por 17 millones de dólares. Mientras que TC, hasta

agosto de 2017, arrojó seis millones de pérdida, según transparentó Michelena (Fundamedios, 2017).

Profesionalización y establecimiento de salario fijo

Con la llegada de Correa y de la LOC, la actividad periodística se posicionó en medio de una discusión respecto a qué es el periodismo y quién es el periodista. Todo esto por la entrada en vigor en esta ley de los artículos sobre profesionalizar al periodista y establecer un salario fijo, temas que, en principio, generaron grandes expectativas.

Según los resultados de la Encuesta nacional de profesionalización a los trabajadores de la comunicación, llevada a cabo por el CORDICOM, de los 5619 trabajadores de la comunicación encuestados, el 39 % (2199) tenía un título profesional, mientras que el 61 % (3420) no.

De estos 2199 trabajadores que tenían título, el 71 % tuvo carreras afines a la Comunicación, mientras que el 27 % había seguido otras; el 2 % no respondió a la encuesta (CORDICOM, 2014), evidenciando así el predominio de trabajadores sin título específico, lo que apoyaba la necesidad de profesionalizarlos, que quedó recogido en el art. 42 de la ley.

Libre ejercicio de la comunicación. Todas las personas ejercerán libremente los derechos a la comunicación reconocidos en la Constitución y esta ley a través de cualquier medio de comunicación social. Las actividades periodísticas de carácter permanente realizadas en los medios de comunicación, en cualquier nivel o cargo, deberán ser desempeñadas por profesionales en Periodismo o Comunicación, con excepción de las personas que tienen espacios de opinión, y profesionales o expertos de otras ramas que mantienen programas o columnas especializadas. Las personas que realicen programas o actividades periodísticas en las lenguas de las nacionalidades y pueblos indígenas no están sujetas a las obligaciones establecidas en el párrafo anterior. En las entidades públicas los cargos inherentes a la comunicación serán desempeñados por comunicadores o periodistas profesionales. (2013, p. 9)

En Ecuador la profesionalización del periodismo se construyó basándose en la influencia de los valores divergentes contextuales procedentes de los recientes y continuos cambios a nivel legislativo, político, educativo, mediático, económico, cultural y social; la aprobación de nuevas leyes y reglamentos que afectan directamente a la estructuración del sistema de medios del país; la proliferación de nuevas facultades y escuelas de Comunicación Social y Periodismo, y carreras técnicas y tecnológicas; el mayor intervencionismo del Estado en aspectos como la concesión de licencias a los medios, la redistribución de frecuencias del espacio radioeléctrico, una apuesta por el desarrollo e incremento del número de medios públicos y comunitarios, y la configuración actual del mercado mediático (Oller y Chavero, 2014, p. 36).

Juan Carlos Calderón (comunicación personal, 12 de diciembre de 2017) señala que, aunque muchos periodistas consideraron esto como algo positivo, ya que se pensaba que generaba protección a la labor periodística y que era algo necesario, la realidad fue que el tema de la profesionalización acabaría discriminando a un sector de profesionales que, aun no teniendo el título de periodista, podían tener un mejor criterio y desempeño que uno titulado. Como confirmó Christian Zurita:

La profesionalización del periodismo tampoco favoreció nada, ya que todo el mundo tiene derecho a expresarse como quiera, si eres un campesino y quieres hacerlo no necesitas ser periodista, de hecho, en Ecuador la experiencia que hemos tenido es que los mejores periodistas no han venido de las escuelas de Periodismo, han venido del derecho, de la filosofía, de la ingeniería, de cualquier lado menos de los periodistas. Que es importante la profesionalización sí, es importante la academia, también, pero de hecho la academia ha sido la más divorciada del mundo del periodismo, hablan de cualquier otra cosa, como la comunicación estratégica, como la dirección de comunicación, pero no de periodismo. El periodismo es una función compleja que no tienes por qué reducirla a menos. (Comunicación personal, 07 de marzo de 2018)

En la misma línea de reflexión comenta Carlos Rojas:

Me parece que lo de la profesionalización fue una idiotez completa, y lo digo con esa palabra porque el periodismo es un oficio que se ejerce no necesariamente desde una carrera, puedes estudiar Comunicación desde el punto de vista técnico, es decir, aprendes estrategias comunicacionales. Tú tienes que para ser médico estudiar Medicina, necesariamente, pero el periodismo es una actividad muy innata del ser humano, y ahora el gran abogado, el gran médico, que les gusta escribir tienen que irse a una facultad de Comunicación para poder escribir lo que ya saben. (Comunicación personal, 28 de febrero de 2018)

Llegar a una definición concreta de quién es y quién no es periodista supuso algo complicado; Javier Chivite Fernández, desde el punto de vista académico, añadió que periodista era la persona licenciada en Periodismo. Sin embargo, estaba de acuerdo en que no todos tenían esta opinión, por muy lógica y razonable que pareciera:

Los hay heterodoxos, que manejan un concepto de periodista mucho más amplio y afirman que periodista es aquella persona que escribe en los periódicos. Los hay materialistas, que hacen hincapié en que periodista es la persona que hace del periodismo su principal fuente de ingresos. Y los hay, por último [...] quienes dicen que periodistas somos todos, estemos licenciados en Periodismo o no, escribamos en los periódicos o no, y hagamos de esta profesión nuestra principal ocupación laboral, o no. (Chivite Fernández, 2006, p. 92)

Establecer un salario básico se recogió en el art. 44:

Derechos laborales de las y los trabajadores de la comunicación. Las y los comunicadores; y, las y los trabajadores de la comunicación tienen los siguientes derechos: 1. A la protección pública en caso de amenazas derivadas de su actividad como comunicadores; 2. A remuneraciones de acuerdo a las tablas salariales fijadas por la autoridad competente, a la seguridad social y demás derechos laborales, según sus funciones y competencias; 3. A ser provistos por sus empleadores de los recursos económicos, técnicos y materiales sufi-

cientes para el adecuado ejercicio de su profesión y de las tareas periodísticas que les encargan tanto en la ciudad, donde habitualmente trabajan, o fuera de ella; 4. A contar con los recursos, medios y estímulos para realizar investigación en el campo de la comunicación, necesarios para el ejercicio de sus funciones; 5. Al desarrollo profesional y capacitación técnica; para lo cual, las entidades públicas y privadas y los medios de comunicación darán las facilidades que fueren del caso; y, 6. A los demás derechos consagrados en la Constitución de la República y en la ley (p. 9).

Los resultados de la Encuesta nacional de profesionalización a los trabajadores de la comunicación, respecto a los ingresos salariales, confirmó la precaria situación laboral de los periodistas. Así se pudo concluir:

- Que el 28 % de los encuestados, es decir, 1600 trabajadores, cobraba un rango entre 340 y 450 dólares.
- Que el 20 % de los encuestados, es decir, 1104 trabajadores, cobraba un rango entre 451 y 650 dólares.
- Que el 18 % de los encuestados, es decir, 985 trabajadores, percibía una remuneración de entre 651 y 900 dólares.
- Que el 15 % de los encuestados, es decir, 842 trabajadores, cobraba un rango menor al salario mínimo.
- Que el 11 % de los encuestados, es decir, 614 trabajadores, cobraba un rango entre 900 y 1200 dólares.
- Que el 8 % de los encuestados, es decir, 473 trabajadores, cobraba más de 1200 dólares. (2014)

Todo esto que parecía muy alentador para los periodistas, que muchas veces trabajaron y vivieron situaciones muy precarias, sin embargo, acabaría quedándose en el papel. Principalmente, porque no se llevó un control para que esto se cumpliera, y tampoco se analizó la incapacidad de muchos medios para mantener una plantilla de trabajadores con estos salarios. Lo que se tradujo en pérdidas de empleo, y en un mayor esfuerzo de los periodistas que mantenían su puesto, pues tenían que hacer el trabajo de muchos. Como afirma Christian Zurita:

Lo que quisieron imponer efectivamente es que todos tenían que ser profesionales, que todos tenían que tener el título, y que cuando tengas el título no puedes ganar menos de 900, que en teoría está bien, si le querías poner un techo, un piso, al sueldo de los periodistas, está bien, pero esa no es la base. Porque esto no se cumple, porque en los medios tener dos periodistas de 900 implica perder la capacidad de pagar al resto. Entonces, lo que hicieron es despedir a muchos periodistas que después fueron captados por el Gobierno. Los más felices fueron los jóvenes que se alegraban con tener este salario, pero a estos periodistas no les interesa el tema de la libertad de expresión, ni de las buenas prácticas, les interesa que trabajar en un medio sea fácil y sencillo, y que les den pensando lo que tienen que hacer. Con todo esto el Gobierno ha destruido una generación de periodistas jóvenes, que no conocen lo que es una buena práctica, ellos conocen de ir a una rueda de prensa, sentarse, escuchar, e ir a redactar, creen que hacer periodismo es una rueda de prensa. (Comunicación personal, 07 de marzo de 2018)

La interculturalidad

Es otro tema novedoso introducido en la ley, aunque siempre estuvo ahí, es con el Gobierno de Correa que adquirió mayor importancia. La irrupción, desde los años 90, del movimiento indígena como actor social, representó un descentramiento de la visión homogénea y unidireccional de la nación, influyendo en los ámbitos político, social y cultural. Su existencia, que había sido promovida por el Estado como objeto de folclore o producto exótico para fomentar el turismo, fue aceptada y se crearon políticas en favor, protección y fomento de la interculturalidad en varios ámbitos, entre ellos la comunicación (Puente Hernández, 2005, p. 9).

El primer avance de reconocimiento de la interculturalidad se dio en la Carta Magna de 2008, donde se impuso la definición del país como plurinacional. Además, se recogieron los derechos de las comunidades, pueblos y nacionalidades ya reconocidos en la Constitución de 1998, en los artículos del 56 al 60 (2008).

En el ámbito de la comunicación, la interculturalidad generó grandes expectativas de integración a través de la asignación de frecuencias comunitarias. Las que no se satisficieron debido al mal reparto de frecuencias, que no alcanzó el 34 % establecido en la ley; además, no se planteó su mantenimiento y muchas quebraron o se mantuvieron con grandes deudas, lo que les limitó en difusión, como confirman Vicente Barragán Robles y Byron Garzón:

La Red de Radios de las Nacionalidades no surgirá de la nada, necesita de una metodología participativa para su desarrollo, una metodología de funcionamiento en red para la construcción participada de la acción social y el conocimiento transformador, la elaboración de un plan de comunicación entre las nacionalidades que provoque una ecología de saberes compartidos, de práctica intercultural superadora del multiculturalismo liberal. Para ello es preciso dar un paso hacia delante, voluntad política de hacer implícitos los consensos explícitos, abandonar las luchas partidistas con el fin de democratizar la palabra y la sociedad. Posibilitar espacios para dar voz a los que no la tienen con garantía de sostenibilidad, de futuro. (2016, p. 213)

Por lo tanto, el tema de la interculturalidad aún queda pendiente, ya que no consiste en reconocimientos y en legalizaciones por parte del Estado, va más allá, como señala Enrique Ayala Mora:

La interculturalidad no es tolerarse mutuamente, sino construir puentes de relación e instituciones que garanticen la diversidad, pero también la interrelación creativa. No es solo reconocer al “otro”, sino también entender que la relación enriquece a todo el conglomerado social, creando un espacio no únicamente de contacto sino de generación de una nueva realidad común. (2014, p. 17)

Redistribución de frecuencias

Este fue otro tema novedoso que generó la idea de una futura diversidad de frecuencias en el país, donde se había producido una acumulación de medios en ciertos grupos, hecho que se verificó con la publicación del Informe de la Comisión de Auditoría de Frecuencias llevado a cabo en 2009. Tras estos resultados pocos

concesionarios devolvieron algunas de sus frecuencias, como el caso de Radio Disney (Radio Concierto S. A.) en Quito; en otros casos, los concesionarios originales hicieron acuerdos con nuevos grupos, cambiando así la representación legal del medio (Acosta Buenaño *et al.*, 2017, p. 15).

Este informe reveló, con datos fehacientes, una realidad en la que había una connivencia entre empresarios y funcionarios públicos de gobiernos anteriores, respecto al reparto discrecional y al acaparamiento de frecuencias de radio y televisión, todo ello con fines de lucro. El Estado no inició ninguna acción contra estas irregularidades, pero sí fomentó políticas para terminar con esta realidad, como la aprobación de normas legales o llevando a cabo un Concurso Público de Frecuencias. Sin embargo, expertos, como Isabel Ramos, aseguraron que el informe, además de revelar esta realidad, contribuyó a exponer a los medios privados, mostrándolos como sus promotores y beneficiarios (2013, p. 78).

Los casos de concentración, revelados por la Auditoría de Frecuencias, hicieron que el organismo llegara a la conclusión de que el acaparamiento fue una práctica permitida por la Ley de Radiodifusión, que dio permisividad legal para la conformación de oligopolios (Acosta Buenaño *et al.*, 2017).

Con esta nueva concesión de frecuencias se pretendía hacer cumplir el reglamento aprobado en la LOC, que se recoge en el Título VI, del art. 105 al 119. Todo lo relacionado con el espectro radioeléctrico, su administración; la distribución equitativa del 33 % para medios públicos y privados, y del 34 % para medios comunitarios; el reconocimiento por inversión y experiencia; las modalidades para adjudicar concesiones, la adjudicación directa, la adjudicación por concurso; las inhabilidades para concursar; la terminación de la concesión de frecuencia; las concesiones para repetidoras de medios privados y comunitarios, y las concesiones al sector comunitario, entre otros (2013, pp. 18-21).

Asimismo, se pretendía hacer cumplir, con la nueva concesión, una serie de fines y objetivos: uso racional, equitativo y no discriminatorio del espectro radioeléctrico; uso óptimo desde el punto de vista técnico y económico; minimizar las interferencias perjudiciales entre sistemas de radiocomunicaciones; desarrollar infraestructura y prestación de servicios; fomentar un desarrollo económico y social; planificar adecuadamente el espectro, a fin de que se disponga del recurso para la prestación de nuevos servicios; proteger de su uso ilegal; determinar los derechos de uso del espectro, con el fin de que las licencias puedan ser revisadas conforme a los intereses nacionales; definición de mecanismos idóneos para reasignar o readjudicar bandas de frecuencias; disponibilidad de frecuencias con propósitos de investigación y experimentación científica (Llanos, 2013, p. 25).

Sin embargo, a pesar de todas las expectativas generadas, desde que comenzó el Concurso de Frecuencias Público se presentó una serie de problemas. Para empezar, el concurso debía llevarse a cabo hasta un año después de la aprobación de la LOC (2014). Pero se abrió a menos de un año para las elecciones celebradas en febrero de 2017, concretamente el 12 de abril de 2016. La convocatoria oficial estuvo presidida por el ministro de Telecomunicaciones y de la Sociedad de la Información, Augusto Espín; la directora ejecutiva de la Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones, Ana Proaño; y el presidente del Consejo de Regulación y Desarrollo de la Información y Comunicación, Patricio Zambrano (Focus Ecuador, 2016).

Esto supuso una mayor presión para la concesión de frecuencias, como confirmó José Miguel Jaramillo, presidente de la Coordinadora de Medios Comunitarios Populares y Educativos del Ecuador (CORAPE):

La complejidad del mismo concurso y la presión de grupos de interés son una pesada carga para quienes están al frente del proceso. Además, deliberadamente o no, pero sí desafortunadamente, este concurso coincidió con el período electoral y eso le ha añadido más presión mediática. (Gehrke, 2017)

El hecho de que el concurso coincidiera con el período electoral causó controversia, ya que podría darse una distribución política de las frecuencias, lo que provocó que muchos solicitaran la suspensión del concurso, e incluso el asambleísta Luis Almagro realizó un escrito que hizo llegar a la OEA, para que esta lleve a cabo una vigilancia de la redistribución de frecuencias (Focus Ecuador, 2016).

Otro problema que se presentó, según las investigaciones llevadas a cabo por Fundamedios, fue que muchos de los medios de comunicación con una extensa trayectoria pudieron perder su frecuencia, una vez que se pasó a la segunda etapa del concurso para repartir 1472 frecuencias de radio y TV. Algunos ejemplos fueron Radio Visión, Exa-Democracia, JC Radio la Bruja, Eres, Teleamazonas, entre otras.

El peligro de pérdida de frecuencia se debió principalmente a que, a pesar de haber sido calificadas y pasar la primera parte del concurso, sus competidores directos en la segunda fase fueron radios comunitarias o empresas de comunicación cuyos accionistas eran afines al Gobierno, lo que supuso una gran dificultad para superar la segunda fase (Fundamedios, 2017).

Esto les coloca en una situación de desventaja y peligro inminente de perder sus frecuencias. Además, contraviene directamente el artículo 107 de la LOC, que reconoce por inversión y experiencia acumuladas un puntaje adicional de 20 % de la calificación total establecida. Lo cual no fue tomado en cuenta para la fase decisiva del concurso. (2017)

La falta de transparencia en el proceso de concesiones de frecuencias, en un principio, también supuso un problema para el concurso, que cada vez perdía credibilidad. Esta falta de claridad se manifestó en la transmisión de información sobre la adjudicación de frecuencias: en un primer comunicado, la ARCOTEL indicó que se receptaron 706 solicitudes de frecuencias en todo el país. Sin embargo, una semana después señaló que se recibieron 1268. Variación que no fue explicada públicamente por las autoridades, tampoco se

informó de cuántas frecuencias no recibieron solicitudes, cuáles fueron las más solicitadas, ni cuántas solicitudes fueron presentadas por actores privados y cuántas por comunitarios. Es decir, una falta de transparencia total por parte del organismo, que la llevó a perder confianza y credibilidad (Fundamedios, 2016).

Estas acciones de ARCOTEL supusieron una restricción a los derechos ciudadanos a acceder a la información pública, así como al control social y a la fiscalización de todo acto del poder público. Esta actitud incumplía la Constitución, la Ley Orgánica de Transparencia y Acceso a la Información Pública y la Ley Orgánica de Participación Ciudadana. De hecho, las autoridades de ARCOTEL faltaron a su propia palabra, en varias declaraciones, aseguraron que abrirían las puertas de la institución para que los ciudadanos supervisaran el concurso y que se darían facilidades para que las veedurías ciudadanas se establecieran (2016).

Otro problema que se presentó fue el rechazo de gran cantidad de solicitudes para las frecuencias, lo que se tradujo en la ampliación por treinta días más para dar respuesta a las impugnaciones que recibió el organismo. Es decir, se seguía alargando el proceso de concesión de frecuencias, que ya se había dado con retraso. Como confirmó José Miguel Jaramillo, presidente de la CORAPEE:

La gran cantidad de solicitudes que fueron descalificadas ha hecho que ARCOTEL extienda por treinta días más, a partir del 20 de enero, el tiempo para dar respuesta a las impugnaciones recibidas. Esto es esencial, porque si no hay la debida atención a las impugnaciones de las descalificaciones y CORDICOM determina a quién debe concesionarse la frecuencia, con base en el proyecto comunicacional, no se garantiza la igualdad de oportunidades para todos los solicitantes. Entre los impugnantes están cerca del 50 % de las solicitudes de medios comunitarios y otro tanto de las solicitudes para medios privados. (Focus Ecuador, 2016)

Finalmente, el concurso se suspendió por decisión de la Contraloría General del Estado, que publicó el examen especial definiti-

vo sobre la concesión de frecuencias, que se llevó a cabo en 2018, del que resultaron dos informes: uno con indicios de responsabilidad penal; otro, que daba la orden de dejar sin efecto el concurso que se venía llevando a cabo desde 2016 (*El Universo*, 2018).

Esto, tras corroborar irregularidades en el reparto de frecuencias que favorecieron a tres grupos empresariales, que las concentraron. El primero correspondió al asambleísta y dueño de la cadena radial Canela, Jorge Yunda, grupo conformado por 12 empresas que postularon para 46 frecuencias. De este número, 37 fueron calificadas. El segundo grupo perteneció al empresario mexicano Ángel González, grupo conformado por 18 empresas, que postuló para 19 frecuencias y alcanzó ese mismo número. Y el tercer grupo fue el de Lenín Andrade, conformado por cinco empresas, postuló para 13 frecuencias, cinco fueron calificadas (*El Telégrafo*, 2018).

El proceso investigativo, que abarcó el período de enero de 2016 al 31 de agosto de 2017, llegó a la conclusión de que se produjeron cinco irregularidades en el reparto de frecuencias:

1. Irregularidades en puntajes, recalificación y descalificación.
2. Instructivo para evaluación de proyectos emitidos sin conocimiento de los postulantes y luego de las bases del concurso y el reglamento.
3. Concentración de frecuencias en tres grupos.
4. Varios medios efectuaron cambios en la estructura gerencial y accionaria sin poner en conocimiento de la ARCOTEL.
5. Dispersión de documentos dificultó el análisis oportuno (*La Hora*, 2018).

Producción nacional

Por último, hay que destacar este tema que también supuso una gran novedad, ya que favorecía a los artistas nacionales; quedó recogido en la sección VI de la ley, entre los artículos 97-103. Se trató el espacio para la producción audiovisual nacional, en el art. 97, en el que se estima que al menos el 60 % de la programación corresponderá a estos

contenidos. Asimismo, se trató la producción de publicidad nacional, art. 98; la concentración del espacio para la producción nacional, art. 99; la producción nacional, art. 100; los productores nacionales independientes, art. 101; el fomento a la producción nacional y producción nacional independiente, art. 102, y la difusión de los contenidos musicales, art. 103 (LOC, 2013, pp. 17 y 18).

Uno de sus principales defensores fue el asambleísta de AP, Rolando Panchana, quien sostenía que estas normas servirían para proteger el talento nacional, para justificar su teoría se valió del ejemplo de Colombia, que en la actualidad es uno de los principales exportadores de productos audiovisuales para el mundo (*El Universo*, 2012).

Además, el proyecto recibió el respaldo de Jorge Luis Serrano, director ejecutivo del Consejo Nacional de Cine, quien consideró la propuesta revolucionaria en el campo audiovisual: “Esto permitirá abrir un escenario de futura internacionalización de los trabajos ecuatorianos, que en la actualidad ya existen en gran número, lo que podría dar mayores ganancias a los productores y a los propios medios” (2012).

Sin embargo, el proyecto, que en un principio se convertiría en un impulsor de la producción nacional, acabaría representando importantes sanciones a los medios de comunicación. Esto debido a que uno de sus artículos, concretamente el 103, se convirtió en uno de los que más sanciones generó a través de la SUPERCOM, a medios en su mayoría privados.

El art. 103 trata sobre difusión de los contenidos musicales. En los casos de las estaciones de radiodifusión sonora que emitan programas musicales, la música producida, compuesta o ejecutada en Ecuador deberá representar al menos el 50 % de los contenidos musicales emitidos en todos sus horarios, con el pago de los derechos de autor conforme se establece en la ley. Están exentas de la obligación referida al 50 % de los contenidos musicales, las estaciones de carácter temático o especializado (LOC, 2013, p. 18).

CAPÍTULO VII

Cambios políticos y reformas a la LOC

Un nuevo contexto político

Las elecciones presidenciales del año 2017 marcaron un antes y un después en el ámbito político del país. El triunfo electoral de Lenín Moreno, candidato de AP y sucesor de Rafael Correa, supuso, en el ejercicio de su mandato, una ruptura con el movimiento correísta y marcó el final de ciclo del llamado Gobierno socialista del siglo XXI en Ecuador.

Al inicio, no estaba claro quién sería el candidato de este partido, ya que Correa, quien llevaba diez años en el poder, quería volver a presentarse; sin embargo, la Constitución no se lo permitía. Correa pidió enmendarla para, así, poder optar por un tercer período.

Aunque en la Asamblea Nacional se aprobó esta enmienda (debido a que la mayoría de asambleístas eran del partido de Gobierno), finalmente el propio Correa, debido a la presión social que existía y que la economía del país se deterioraba cada vez más, propuso que la enmienda entrara en vigor en 2021.

AP se vio obligada a buscar otro candidato que la representara. Aunque se trataron varios nombres, finalmente el binomio elegido fue el conformado por el exvicepresidente del primer Gobierno de Correa, Lenín Moreno Garcés y el vicepresidente de esa época, Jorge Glas Espinel. Este binomio enfrentó a la oposición conformada por Guillermo

Lasso, del Movimiento CREO, y Cynthia Viteri, del Partido Social Cristiano (PSC), sus principales contrincantes (Meléndez, 2017, p. 426).

Finalmente se celebraron las elecciones y el lunes 6 de marzo el Consejo Nacional Electoral (CNE) informó los resultados oficiales de la primera vuelta electoral con el 100 % de las actas escrutadas, que adjudicaron el triunfo al binomio Moreno-Glas, con un porcentaje del 39,36 % de los votos totales; seguido por el binomio Lasso-Páez, de la alianza CREO-SUMA, con 28,09 %, y Viteri-Pozo, por el PSC, con 16,32 %.

Sin embargo, esta victoria no fue suficiente para gobernar, ya que según dispone la Constitución ecuatoriana:

En la primera etapa (o primera vuelta) solo resultará ganador un binomio presidencial si su votación es igual o mayor al 50 %, o del 40 %, si supera a su seguidor inmediato con una diferencia no menor al 10 %. De no presentarse ninguno de estos dos escenarios, el CNE deberá convocar a un balotaje (o segunda vuelta) con los dos binomios más votados en la primera etapa. (2008)

Así pues, el CNE volvió a convocar elecciones de segunda vuelta por los cargos de presidente y vicepresidente de la República (Transparencia Electoral, 2017).

La segunda vuelta se desarrolló el domingo 2 de abril de 2017. El triunfo se repitió para el binomio Moreno-Glas, sin embargo, la diferencia fue mínima en la segunda vuelta respecto a su opositor Guillermo Lasso, lo que dejó entrever el desgaste y la pérdida de confianza en el partido político de Correa. Por primera vez en las últimas tres elecciones presidenciales, el candidato oficialista no obtuvo la victoria en la primera vuelta. Como analiza Simón Pachano:

La diferencia fue de solo 2,32 puntos (51,16 % frente a 48,84 %), uno de los resultados más apretados desde el inicio del período democrático y sobre todo muy alejado de los 16,5 puntos que separaron a ambos candidatos en la primera vuelta. Junto a lo ocurrido en la elección legislativa, este resultado pone en evidencia el relativo

debilitamiento de AP con respecto a las elecciones presidenciales y de asambleístas de 2013. Su bancada se redujo de 100 asambleístas a 74 (73 % y 54 %, respectivamente), su candidato presidencial no alcanzó el 40 % en la primera vuelta, con una pérdida de 17 puntos con respecto a la última votación de Correa y solamente logró un triunfo apretado en la segunda vuelta. (2017, p. 10)

Este resultado no solo evidenció el desgaste del modelo correísta, sino también el fortalecimiento de la oposición en términos de votación y escaños. Según Édison Hurtado, esto se debió principalmente a que la oposición destacó en sus discursos anticorreístas: los casos de corrupción que involucraban a miembros de AP, incluso al mismo Correa; hicieron una crítica del modelo estado céntrico y el autoritarismo del liderazgo; y destacaron a su vez la judicialización de la protesta; así como el uso de las sabatinas para insultar y atacar a los opositores (2017, p. 11).

Todo lo destacado en el discurso de la oposición definía el panorama político que se encontró Moreno ya en el poder, como afirma Hurtado:

El escenario político le representa otro frente de fragilidad política, principalmente por la pérdida de hegemonía de AP y el paulatino desgaste del oficialismo, a lo que se suma el acecho de denuncias de corrupción altamente mediatizadas en torno a figuras del Gobierno saliente, pero en particular en torno a Jorge Glas. También es un escenario de precariedad económica, por el hueco fiscal, los ritmos y las condiciones del endeudamiento público, aunque ya con algunos síntomas de recuperación. (2017, p. 9)

Ante esta situación de crisis política y pérdida de confianza en el oficialismo, asumido como continuidad del correísmo, el presidente Moreno decidió dar un cambio de perspectiva a su mandato y comenzó un distanciamiento con el expresidente. Cabe señalar que las primeras diferencias de pensamiento entre Moreno y Correa se dieron tras los fiascos que tuvo AP en las elecciones seccionales del año 2014, cuando perdió las alcaldías de las principales ciudades del Ecuador: Quito, Cuenca y Guayaquil.

Tras este acontecimiento, Moreno en calidad de vicepresidente escribió una carta a la secretaria general de AP, Doris Soliz, en la que planteó 23 reflexiones sobre esa tienda política. En la carta Moreno destacó la necesidad de hacer una autocrítica del oficialismo; el fallo de las estrategias de comunicación y formación política; también señaló la necesidad de replantear los motivos que llevaron a alejarse al Gobierno del movimiento indígena, de las organizaciones ecologistas, de mujeres y otros movimientos sociales, y pidió un mayor diálogo con diferentes sectores (*La República*, 2016).

El alejamiento del correísmo, en segundo lugar, se apreció también en el discurso de posesión de Lenín Moreno, donde el mandatario hizo constantes críticas al anterior Gobierno y, sobre todo, destacó la necesidad de unión y diálogo con diferentes sectores. Moreno insistió en dialogar incluso con la oposición: “Quienes han trabajado conmigo conocen que siempre, en toda ocasión y ante cualquier duda, acudo al diálogo y busco el consenso” (2017).

Además, Moreno no tuvo reparo en reconocer que el Gobierno pasado había tenido errores, como se evidencia en las siguientes declaraciones:

Todos, absolutamente todos, formaremos parte de un ineludible diálogo nacional, profundamente enriquecedor. Ha concluido una etapa que, como todo, tiene aciertos y errores. Y empieza otra que acaso sea más difícil, porque no solo debemos afianzar los logros, sino mejorarlos. (2017)

El hecho de que en su discurso hable de *todos*, como una sola unión, fue algo que denotó el distanciamiento de su predecesor, quien solía exaltar a los correístas del resto del país, como confirma Martín Pallares:

Moreno empezó a hablar de “todos” como un concepto integrador, alejado del “somos más”, marginador y prepotente, que ha sido durante mucho tiempo algo así como una marca de agua del pensamiento de Rafael Correa [...] lo cierto es que cada vez que Moreno pronunciaba la palabra “todos”, cosa que hizo varias veces,

sonaba como si fuese la primera vez que alguien la nombraba en el país. ¿Tan lejana es la última vez que un gobernante ecuatoriano ha hablado de “todos” y no de “los que somos más”? (2017)

Por último, también destacó en el discurso la importancia de la libertad de expresión en una democracia y el retorno al diálogo con los medios de comunicación y los periodistas. Una postura antagónica a la que mantuvo Correa por diez años, quien incluso impulsó la LOC con el objetivo de mantener el control de la información y de los periodistas:

No puede haber diálogo sin libertad de expresión. Ella es el alma de un pueblo... La libertad de prensa debe evidenciarse con unos medios cuyos contenidos tengan calidad y altura. La relación con los medios de comunicación será —como siempre ha sido conmigo— fresca, fluida y dialogante [...] Que —juntos— podamos construir el Ecuador que nuestros hermanos y hermanas quieren y merecen. (2017)

Pallares calificó esto como un ataque directo a Correa: “Moreno dijo esto como quien lanza una cachetada a quien había hecho del odio y del ataque a la prensa todo un enunciado sagrado” (2017).

Mes y medio después del discurso y toma presidencial, la relación entre Correa y Moreno llegó totalmente a su fin. Esto se debió principalmente al acercamiento y diálogo de Moreno con sectores considerados opositores, como con representantes de la banca privada, medios de comunicación y periodistas, así como con otros actores políticos, entre los que se encontraba la CONAIE y el FUT. Esta ruptura, según Cristina Bastidas, fue también:

el resultado de los cambios en las dos variables fundamentales que sostuvieron a AP durante una década. La ausencia del liderazgo de Correa afectó a AP, un partido cuyas facciones heterogéneas estuvieron integradas por su figura. En segundo lugar, la crisis económica que afectó al Ecuador desde 2012, que hizo difícil el mantenimiento de una propuesta de Gobierno centrada en la alta inversión pública y la presencia del Estado en el territorio. (2017)

La red social Twitter se convirtió en el medio donde Moreno y Correa plasmaban sus opiniones y críticas entre ambos. El primer punto de este enfrentamiento correspondió con la amnistía, por parte de Moreno, a varios representantes de la CONAIE, quienes habían protagonizado protestas en 2015:

—Correa: No me vengan con que es cambio de estilo, las claudicaciones, el entreguismo, aquí deben prevalecer los principios, la lealtad, la coherencia, la excelencia, no la mediocridad de la deslealtad; estrategias de querer diferenciarse del anterior gobierno, dándole la razón a la oposición. (*La República*, 2017)

—Moreno: Uno nunca debe arrepentirse de actuar como caballero. Lo que natura *non da*, Salamanca *non presta*. Si quiere se lo explico... Por si alguien duda, perdió la oposición. La Revolución Ciudadana ganó y continúa. (2017)

La situación financiera del país también contribuyó a esta ruptura entre ambos, pues Correa declaró que, a pesar de la crisis mundial, el terremoto de abril de 2016, la depreciación del dólar y la caída de los precios del petróleo, dejaba un país en expansión. Sin embargo, Moreno, poco después de su llegada al poder, criticó fuertemente lo que Correa denominaba “mesa servida”, y denunció que, al contrario, el país estaba endeudado y en una crítica situación económica (Infobae, 2017).

Como anota Carla Maldonado:

Salió el presidente Lenín Moreno y él denunció la verdadera situación del país que no era una mesa tendida, que no estaba bien todo como había dicho Rafael Correa, sino que el país estaba endeudado hasta no poder más, las obras que se habían construido se hicieron con corrupción y denunció toda la corrupción que había dejado su antecesor. Entonces se hicieron las primeras estimaciones y se calculó que eran aproximadamente 70 000 millones de dólares en corrupción. (Comunicación personal, 14 de diciembre de 2021)

El tema de la lucha contra la corrupción fue lo que terminó definitivamente con la relación entre Correa y Moreno, y que dividió

al oficialismo en dos bandos, los *morenistas* y los *correístas*. A finales de 2016, el Departamento de Justicia de Estados Unidos alertó al país de funcionarios públicos ecuatorianos que habían recibido sobornos por parte de la constructora brasileña Odebrecht. Las declaraciones del delator de Odebrecht, José Conceicao Santos, implicó a varias autoridades relacionadas con el Ejecutivo, entre ellos, exministros, excontroladores, e incluso al entonces vicepresidente Jorge Glas (Brunner y Grande, 2017).

Ante esta situación, el presidente Moreno, a través del Decreto Ejecutivo n.º 100, decidió quitar todas las funciones asignadas al vicepresidente Jorge Glas, no solo porque se confirmó que estaba siendo investigado en toda la trama de corrupción, sino también por la carta que Glas había escrito criticando a Moreno y su Gobierno, principalmente tras los acercamientos a diferentes sectores sociales. En esta carta, entre otros aspectos, Glas reprobaba una supuesta alianza con el entorno del expresidente Abdalá Bucaram; también juzgó el hecho de retomar relaciones con los medios privados de comunicación, y acusó a Moreno de manipular las cifras económicas de la administración del expresidente Correa (Infobae, 2017).

Según algunos analistas políticos, en cuanto Glas notó que se le relacionaba con el caso Odebrecht, publicó esta carta con el objetivo de apresurar la ruptura interna en AP y ganar apoyo del ala correísta e incluso de Rafael Correa, quien ya estaba en contra de la gestión de Moreno. De hecho, las reacciones ante la suspensión de funciones no se hicieron esperar:

Rafael Correa: que el diálogo solo ha sido para los que odian la revolución y le recomiendo a Glas que tome la decisión de Moreno como una condecoración... ¡Ánimo! El cinismo, traición y mediocridad serán efímeros. No les tenemos miedo. ¡Venceremos! (*La Hora*, 2017)

Por su parte tres de los miembros más destacados del oficialismo, Ricardo Patiño, Virgilio Hernández y Paola Pabón, dimitieron de sus funciones. Esto contó con el apoyo de Gabriela Rivadeneira,

secretaría ejecutiva de AP, quien destacaba esta acción como algo digno y de coherencia (Infobae, 2017).

La división no solo se dio dentro del oficialismo, en la sociedad ecuatoriana también se empezaron a distinguir entre los que apoyaban a Correa y los que apoyaban a Moreno, sobre todo a raíz de estos acontecimientos. A gritos de “¡Fuera corrupto (Glas)!” o “¡traidor (Moreno)!”, se enfrentaban ambos bandos. Para el asambleísta independiente Raúl Tello, esto era algo normal después de diez años de sembrar odio y discordia entre los ciudadanos ecuatorianos:

Muchos ciudadanos no han dejado el comportamiento ovejuno y se seguirán expresando en esa misma línea [...] ese grupo, aun gritando en contra del Gobierno, tienen la posibilidad de manifestarse en la Plaza Grande cosa que jamás hubiese ocurrido si en la Presidencia estuviese Rafael Correa. (*La Hora*, 2017)

Los enfrentamientos entre morenistas y correístas se visibilizaban en cada decisión del Ejecutivo o en cada acto de sus representantes políticos. Y finalmente terminó tras la declaración de culpabilidad de Jorge Glas por parte de la Corte Nacional de Justicia, que lo condenó a seis años de prisión, al igual que a otros implicados en el caso de sobornos por Odebrecht (DW, 2017).

El Gobierno de Lenín Moreno, los medios de comunicación y la propuesta de reformas a la LOC

Una de las primeras acciones simbólicas de Moreno, que demostraba su ruptura con el correísmo, fue el acercamiento a los medios de comunicación y a los periodistas ecuatorianos que antes habían sido tratados como el enemigo a enfrentar. Así desde el 24 de mayo de 2017, en su discurso de posesión, hizo una invitación al diálogo:

Invité a los medios de comunicación a respirar aires de libertad. A no tener miedo a denunciar cualquier acto de corrupción, venga de donde venga. A respetar los convenios internacionales para dar cumplimiento

con una verdadera libertad de expresión. ¡Dialogamos con los medios para avanzar en la reforma a la Ley de Comunicación! (2017)

Así, el 12 de julio del mismo año, se reunió con los principales representantes de los medios de comunicación del país, como el director del diario *El Universo*, Carlos Pérez Barriga; el director de diario *Expreso*, Galo Martínez Leisker; el gerente de Teleamazonas, Sebastián Corral; el director de *El Comercio*, Carlos Mantilla; los directivos de RTS, Xavier y Raúl Gómez Amador; el director de Radio Democracia, Gonzalo Rosero; el director de Radio Visión, Diego Oquendo. Un hecho insólito, pues durante diez años los medios, sus representantes y periodistas, que no eran afines al oficialismo, tenían vetada la entrada al Palacio de Carondelet (*La República*, 2017).

Esta reunión supuso un gran paso para diferenciarse del Gobierno anterior; sin embargo, aún se veía con desconfianza este cambio de actitud del Ejecutivo, sobre todo viniendo de un presidente del mismo partido político de Correa. Como sostiene el periodista Juan Manuel Yépez:

A mí me parece que, obviamente, fue un gesto simbólico. Ojo, fue un gesto simbólico para calmar los ánimos, y para dar el mensaje de que era un momento de reconciliación, que era un momento de encuentro, que era un momento de lograr acuerdos, que era un momento de comenzar a tratar de salvar la democracia y las diversas libertades. Porque yo siempre he dicho, una cosa es la libertad de expresión, o sea tú puedes pararte en medio de la plaza grande y gritar una serie de improperios contra quien te dé la gana, y no pasa nada, y otra cosa es la libertad de prensa. (Comunicación personal, 07 de diciembre de 2021)

El motivo que impulsó al Gobierno a retomar estas relaciones era buscar apoyo para reforzar la nueva identidad del oficialismo y del presidente en la sociedad y entre la oposición. Por eso el Ejecutivo recurrió a la prensa, que también necesitaba un respiro, como afirma el periodista Christian Zurita:

Entonces encuentra un alineamiento en el sentido de que la prensa también necesitaba un aire después de tantos años de molestias, persecución constante y estrujamiento económico. Era previsible que la prensa, sobre todo los grandes medios, terminen de cierta manera cubriendo la espalda y los actos del Gobierno. (Comunicación personal, 22 de octubre de 2021)

Asimismo, este acercamiento y diálogo con la prensa permitió al Ejecutivo gobernar y sobrevivir políticamente; es decir, consiguió respaldo a su gestión y tener margen de acción. Además, tener a su favor a la prensa, le ayudó a mejorar su imagen como gobernante, a pesar de la crisis interna de su partido. Así evidenciaban las cifras de las encuestas, tanto de Informe Confidencial como de Perfiles de Opinión (Hurtado Arroba, 2017).

Tras este proceso de retomar relaciones, se dio una aparente calma en el ámbito de la comunicación, no solo por el diálogo, sino también por la eliminación de los Enlaces Ciudadanos, el refrescamiento de líneas en la administración de los medios públicos e incautados, y sobre todo por la disminución de ataques a la prensa y los periodistas. Esto según los datos obtenidos por el estudio de los cien primeros días de mandato del presidente, por Fundamedios:

En lo que va de 2017, se han registrado 242 ataques, siendo los tres últimos meses del Gobierno de Rafael Correa, los más violentos, con un total de 113 ataques entre marzo y mayo, frente a los tres primeros meses del Gobierno de Moreno, con una caída mayor al 50 % y un total de 54 casos. Los meses de mayo, julio y agosto se reportaron apenas 22, 16 y 16 agresiones, respectivamente, marcando una drástica diferencia, frente a las agresiones reportadas en marzo (35), abril (41) y mayo (37). (2017)

De esta manera, los medios y los periodistas empezaron a apoyar al presidente; por ejemplo, en la Consulta Popular llevada a cabo en el año 2018. Cuando los ecuatorianos, entre otras preguntas, debían decidir si apoyaban o no una enmienda a la Constitución de Montecristi, para eliminar la reelección indefinida, que había sido aprobada en el Gobierno de Correa. Los medios tradicionales (públicos y

privados) se alinearon con el presidente Moreno, bajo la consigna de derrotar al correísmo, mostrando así su apoyo al nuevo mandatario y alejándose totalmente de Correa, quien volvió al país para impulsar el NO en dicha consulta, sin embargo, sus entrevistas solo fueron transmitidas por algunos medios de alcance local y ninguno nacional. Ante esta situación, Correa denunció que los medios le estaban haciendo un cerco mediático, e incluso denunció un bloqueo de estos en su cuenta personal de Twitter (Borja y León, 2018, p. 7).

En su ofrecimiento de aires de libertad a los medios y periodistas, Moreno propuso la reforma de la LOC, no su eliminación, pues según dispone la Constitución de 2008 debe existir una normativa respecto a la comunicación y, por ende, no se la puede eliminar.

Para ello Moreno aceptó recibir sugerencias sobre la reforma, de mano de todos los actores vinculados con la comunicación; algunos de estos formaron una coalición: Fundamedios, UNP y decenas de periodistas (CPJ, 2018), que se denominó Grupo Democrático y buscó impulsar un cambio radical del sentido y concepto base de la LOC; para este grupo la nueva ley debía garantizar tanto las libertades y derechos fundamentales como promover el desarrollo comunicacional. Además, insistieron en una reforma profunda de la norma para evitar volver al pasado (Fundamedios, 2018).

Miembros del Grupo Democrático, entre los que destacan César Ricaurte, director de Fundamedios; Thalía Flores, periodista y corresponsal del diario *ABC* de España; Juan Carlos Solines, abogado experto en telecomunicaciones, entre otros, se reunieron con representantes del Gobierno, con miembros de otros partidos políticos, y asambleístas y sus asesores, para debatir las reformas a la ley.

Entre los mínimos que debían cumplirse en la reforma, según el Grupo Democrático, destacan:

1. La LOC no debe ser un dispositivo de persecución, sino una herramienta para impulsar la protección y el desarrollo de los derechos relacionados a la comunicación.

2. La comunicación no es un servicio público, es un derecho humano fundamental.
3. No a la SUPERCOM. La institucionalidad represora debe desaparecer.
4. El linchamiento mediático debe ser eliminado.
5. La censura por omisión es un mecanismo de censura vía la imposición de contenidos.
6. El código de ética como mecanismo de sanción y censura debe ser reemplazado por la adopción de mecanismos de autorregulación de los medios.
7. Debe reforzarse la autonomía e independencia del CORDICOM como el organismo regulador.
8. Eliminar los artículos que establecen a la comunicación como servicio público y a la información como un bien público.
9. Revisar el mecanismo para la garantía del derecho a la rectificación o réplica de tal forma que no se vuelva un sistema para la censura vía la imposición de contenidos.
10. El capítulo de medios públicos debe ser eliminado para construir una Ley de Medios Públicos donde se garanticen los principios de servicio público, independencia de gestión, independencia editorial, pluralidad, entre otros. La figura de medios “oficialistas” debe ser eliminada.
11. Regular la publicidad oficial para que no sea utilizada como un mecanismo de premios y castigos y cumpla con criterios de equidad y transparencia.
12. Garantizar la asignación transparente, justa, plural de las frecuencias de radio y televisión.
13. Garantizar y promover de forma real el desarrollo de medios comunitarios. Debe haber una reserva de frecuencias, pero no una repartición rígida y antitécnica.
14. Revisar el 1×1 para construir un mecanismo de verdadero impulso a la producción nacional y mecanismo de diálogo y consenso entre artistas y medios. (Fundamedios, 2018)

Moreno también recibió propuestas de parte de las organizaciones, colectivos, representantes de medios comunitarios, académicos y ciudadanía en general, reunida en el Encuentro de Medios Comunitarios, cuyos mínimos que debía cumplir la reforma eran estos:

1. La LOC NO debe ser derogada, sino reformada.
2. Eliminar la SUPERCOM (artículos 55, 56, 57, 58 y 59). Sus competencias reguladoras deberán ser asumidas por el CORDICOM.
3. Eliminar el art. 26 de la LOC referido al linchamiento mediático.
4. Reformular la conformación del CORDICOM, con una participación mayoritaria de ciudadanos y ciudadanas que no tengan intereses en el sector, conforme el art. 232 de la Constitución. También deben reformularse sus competencias y funcionamiento.
5. Revisar el art. 71 de la LOC que tipifica a la comunicación como un servicio público. La comunicación es un derecho humano y universal. Esto implicará derogar la enmienda constitucional referida al tema.
6. Eliminar la exigencia de títulos profesionales y académicos para el ejercicio de la comunicación, porque atenta contra el derecho a la comunicación, libertad de expresión y la normativa internacional.
7. Garantizar que los medios comunitarios, por su naturaleza sin fines de lucro, puedan recibir colaboradores en calidad de pasantes y voluntarios, con la revisión del art. 44 de la LOC.
8. Eliminar el art. 83 de la LOC que se refiere a los “Medios públicos de carácter oficial”, y establecer los mecanismos adecuados para que estos se consideren únicamente como medios públicos.
9. Fortalecer las medidas de Acción Afirmativa (art. 86) incluyendo, entre otras, la creación de un Fondo de Fomento para medios comunitarios.
10. Incluir a los medios comunitarios en la distribución de la publicidad estatal, para favorecer su sostenibilidad (art. 95). El 10 % de la publicidad privada (art. 96) será destinado a alimentar el Fondo de Fomento de los medios comunitarios.
11. Diferenciar y facilitar los requisitos para la adjudicación de frecuencias a los medios comunitarios (art. 110) y eliminar los pagos por concesión y uso de frecuencias, dado el carácter social y sin fines de lucro de dichos medios.
12. Incluir en el art. 110 que la apertura de concursos para la adjudicación de frecuencias para medios comunitarios, pueda ser solicitada por los mismos colectivos, organizaciones, comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades a la autoridad de telecomunicaciones, según sus propias necesidades.

13. Hacer efectiva la distribución tripartita del espectro radioeléctrico (art. 106) y la NO concentración de frecuencias (artículos 112, 113 y 114) e incluir una transitoria para que la autoridad de telecomunicaciones revise las concesiones que incumplen con la ley.
14. Crear una defensoría del público de carácter ciudadano y no sancionadora. Además de estas propuestas, exhortamos a que el CORDICOM dé respuesta a las solicitudes presentadas en el concurso de frecuencias. (Change.org, 2018)

Por su parte, el Ejecutivo destacó que todas las propuestas eran bienvenidas, siempre y cuando estuvieran en estricto cumplimiento con los tratados y estándares internacionales (Fundamedios, 2018). No solo se contó con la participación de distintos profesionales, sino que también se socializó el debate de la reforma, para ello se organizaron diferentes diálogos, foros, talleres y mesas de trabajo con la sociedad ecuatoriana en general.

Tras pasar por el proceso de diálogo con varios sectores, el Ejecutivo llevó a cabo el desarrollo del proyecto final. El cual se presentó el 21 de mayo de 2018 a la Asamblea Nacional. El Gobierno, según palabras de Andrés Michelena, secretario de Comunicación, pretendía con este proyecto de reforma hacer que prevalezca los derechos a la comunicación y a la libertad de expresión sobre el hostigamiento y persecución hacia los medios y los periodistas. Además, en esta propuesta Michelena destacó que se quería rescatar en las reformas los principios de la Constitución de Montecristi, así como el cumplimiento de la normativa y tratados internacionales (Secretaría General de Comunicación de la Presidencia, 2018). Michelena destacó los seis ejes sobre los que se basaba el proyecto de ley:

1. Fortalecimiento y respeto a la normativa internacional y apego a las normas constitucionales.
2. Eliminación de la SUPERCOM.
3. Fortalecimiento participación ciudadana.
4. Trabajan en fomento de autorregulación de medios públicos y privados.

5. Diferenciación en sistema de comunicación para tener medios de comunicación públicos, privados y medios ciudadanos, cada uno con roles y objetivos.
6. Pasos necesarios para el traspaso que el gobierno tiene de acciones en medios de comunicación incautados. (*El Universo*, 2018)

Reformas a la LOC

El proyecto reformativo a la LOC presentado por el presidente Moreno estaba formado por ochenta artículos, cuatro disposiciones generales y seis disposiciones transitorias. En el documento se relatan algunas de las principales causas que llevaron al Gobierno a reformar la LOC de 2013:

La actual Ley Orgánica de Comunicación fue creada como una medida del sistema de regulación y control, es por eso que ha sido cuestionada en varios sentidos; entre ellos, que la mayoría de los artículos del cuerpo normativo contravienen expresas disposiciones de la Constitución, Tratados Internacionales de Derechos Humanos y la Jurisprudencia de la Corte Interamericana. Otro argumento en contra ha girado en torno al artículo 5 de esta ley, que concibe a la comunicación como un servicio público, cuando en el artículo 18 de la Constitución de la República del Ecuador lo concibe como un derecho [...] Las circunstancias expuestas sugieren reformar la Ley Orgánica de Comunicación, con la finalidad de garantizar los derechos a la comunicación establecidos en instrumentos internacionales de derechos humanos y la Constitución de la República. (Moreno, 2018)

Con el objetivo de disminuir los mecanismos estatales de control, los principales cambios que se plasmaron en esta reforma fueron la eliminación de la SUPERCOM, reformativo contenido en la segunda, tercera y cuarta disposición transitoria del documento:

SEGUNDA: Elimínese la Superintendencia de la Información y Comunicación en el plazo máximo improrrogable de 180 días desde la publicación de la presente Ley en el Registro Oficial. Los derechos y obligaciones, constantes en convenios, contratos u otros instrumentos jurídicos, nacionales o internacionales, que le correspondían a la Superintendencia de la Información y

Comunicación, serán asumidos por la Defensoría del Pueblo o el Consejo de Regulación, Desarrollo y Promoción de la Información y Comunicación, de acuerdo a sus atribuciones.

Las partidas presupuestarias y todos los bienes e inmuebles, activos y pasivos que correspondían a la Superintendencia de la Información y Comunicación, serán asumidos por la Defensoría del Pueblo o el Consejo de Regulación, Desarrollo y Promoción de la Información y Comunicación, de acuerdo a sus atribuciones.

Para el efecto, quien ejerza al momento como Superintendente de la Información y Comunicación tendrá la plena capacidad y representación para decidir sobre la distribución y, el efectivo traspaso de todos los bienes, archivos, información, activos y pasivos, en el plazo máximo improrrogable de 180 días a partir de la publicación de la presente Ley en el Registro Oficial.

Los servidores públicos que se encuentren prestando sus servicios en la Superintendencia de la Información y Comunicación, bajo cualquier modalidad sea con nombramiento o contrato de servicios ocasionales, previa evaluación de las necesidades institucionales, pasarán a formar parte de la nómina de la Defensoría del Pueblo o del Consejo de Regulación, Desarrollo y Promoción de acuerdo a sus atribuciones. Para tal efecto, se podrá contar con el apoyo del Ministerio del Trabajo.

TERCERA: Las sanciones pecuniarias que hayan sido impuestas por la Superintendencia de la Información y Comunicación hasta la fecha de expedición de la presente Ley, deberán cumplirse de conformidad con la normativa aplicable al momento de su determinación; sin perjuicio de las acciones legales que puedan ejercitar quienes se consideren asistidos de ellas.

CUARTA: Los procedimientos administrativos sancionadores a cargo de la Superintendencia de la Información y Comunicación que se encuentren en trámite a la fecha de vigencia de esta Ley, concluirán en el estado en el que se encuentren, dejando a salvo el derecho de los interesados para ejercitar las acciones constitucionales o judiciales de las que se consideren asistidos. (Moreno, 2018)

En cuanto al organismo conocido como CORDICOM, los artículos 34 a 37 le otorgan un nuevo nombre, nuevos dirigentes y nuevas funciones:

Art. 34.- Sustitúyase en toda Ley la denominación de “Consejo de Regulación y Desarrollo de la Información y Comunicación” por la de “Consejo de Regulación, Desarrollo y Promoción de la Información y Comunicación” que se contengan en la Ley Orgánica de Comunicación, otras leyes, reglamentos, normas o regulaciones; cualquier referencia al Consejo de Regulación, Desarrollo y Promoción de la Comunicación como “el CORDICOM” deberá ser sustituida por su nueva denominación.

Art. 35.- Sustitúyase el texto del artículo 47 por el siguiente:

Art. 47.- Consejo de Regulación, Desarrollo y Promoción de la Información y Comunicación. El Consejo de Regulación, Desarrollo y Promoción de la Información y Comunicación es un cuerpo colegiado con personería jurídica, autonomía /funcional, administrativa y financiera. Sus resoluciones son de obligatorio cumplimiento.

El presidente del Pleno Consejo de Regulación, Desarrollo y Promoción de la Información y Comunicación será la máxima autoridad institucional, ejercerá la representación legal, judicial y extrajudicial de la entidad.

Art. 36.- Sustitúyase el texto del artículo 48 por el siguiente:

Art. 48.- Integración. El Pleno del Consejo de Regulación, Desarrollo y Promoción de la Información y Comunicación estará integrado de la siguiente manera:

1. Un representante de la Función Ejecutiva, quien lo presidirá y contará con voto dirimente;
2. Un representante de los Consejos Nacionales de Igualdad;
3. Un representante del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social;
4. Un representante de los Gobiernos Autónomos Descentralizados;

5. Un representante de la Defensoría del Pueblo;
6. Un representante de la institución pública encargada de la comunicación del Estado y,
7. Un representante de las universidades que mantengan una carrera de Comunicación.

El vicepresidente del Consejo de Regulación, Desarrollo y Promoción de la Información y Comunicación será designado por el Pleno Consejo de Regulación, Desarrollo y Promoción de la Información y Comunicación.

El secretario general del Consejo de Regulación, Desarrollo y Promoción de la Información y Comunicación será designado por el Pleno Consejo de Regulación, Desarrollo y Promoción de la Información y Comunicación.

Las funciones del Pleno del Consejo de Regulación, Desarrollo y Promoción de la Información y Comunicación estarán determinadas en el Estatuto Orgánico de Cuestión Organizacional por Procesos institucional.

Art. 37.- Sustitúyase el artículo 49 por el siguiente:

Art. 49.- Atribuciones. El Consejo de Regulación, Desarrollo y Promoción de la Información y Comunicación tendrá las siguientes atribuciones.

1. Regular lo difusión de contenidos en la televisión, radio y publicaciones de prensa escrita que contengan mensajes de violencia, explícitamente sexuales o discriminatorios, de conformidad a lo dispuesto en los instrumentos internacionales de derechos humanos, la Constitución y la ley;
2. Definir los tipos de contenido adecuados para cada franja horaria;
3. Desarrollar y promocionar mecanismos que permitan la variedad de programación, con orientación a programas educacionales y/o culturales;

4. Desarrollar y establecer mecanismos para difundir las formas de comunicación propias de los distintos grupos sociales, étnicos, culturales, - y titulares de derechos específicos;
5. Desarrollar procesos de monitoreo y seguimiento de la calidad de contenidos de los medios de comunicación;
6. Expedir los reglamentos necesarios para el cumplimiento de sus atribuciones y su funcionamiento;
7. Desarrollar investigaciones y elaborar estudios técnicos sobre la comunicación;
8. Evaluar los proyectos comunicacionales en los casos de concurso para asignación de frecuencias;
9. Formular observaciones y recomendaciones a los informes que le presente anualmente la autoridad de telecomunicaciones respecto de la distribución equitativa de frecuencias;
10. Formular observaciones y recomendaciones a los informes de gestión que le presente anualmente la Defensoría del Pueblo en relación a los procesos de protección de los derechos de la comunicación.
11. Elaborar informes técnicos respecto de análisis de posible contenido discriminatorio, violento o sexualmente explícito, los que podrán ser remitidos a la Defensoría del Pueblo para que de oficio inicie las acciones correspondientes;
12. Brindar asistencia técnica a los medios de comunicación, autoridades, funcionarios públicos y organizaciones de la sociedad civil;
13. Fomentar mecanismos para que los medios de comunicación, como parte de su responsabilidad social, adopten procedimientos de autorregulación;
14. Crear las instancias administrativas y operativas que sean necesarias para el cumplimiento de sus funciones; y,
15. Las demás que contemplare la ley. (Moreno, 2018)

Otro aspecto destacado en la reforma fue la eliminación de varios artículos, como el art. 26, que se refería al linchamiento mediático, y el art. 73, referido al defensor de las audiencias, quien debía ser elegido por el Estado, en cada uno de los medios de comunicación. Además, Moreno propuso que las posibles afectaciones de los medios al público debían ser controladas por la Defensoría del Pueblo (OBSERVACOM, 2018): “Art. 80.- Deróguense los artículos 26, 29, 54, 55, 56, 57, 58, 59, 64, 73, 80, 83” (Moreno, 2018).

Lenín Moreno también propuso la sustitución del art. 71, que definía a la comunicación como un servicio público:

Art. 50.- Sustitúyase el artículo 71 por el siguiente:

Art. 71.- Responsabilidades comunes. La información y la comunicación son derechos que deberán ser ejercidos con responsabilidad, respetando lo establecido en los instrumentos internacionales de derechos humanos, la Constitución y la ley.

Todos los medios de comunicación tienen las siguientes responsabilidades comunes en el desarrollo de su gestión:

1. Respetar los derechos humanos y promover su plena aplicabilidad;
2. Desarrollar el sentido crítico de los ciudadanos y promover se participación en los asuntos de interés general;
3. Acatar y promover la obediencia a la Constitución, a las leyes y a las decisiones legítimas de las autoridades públicas;
4. Promover espacios de encuentro y diálogo para la resolución de conflictos de interés colectivo;
5. Contribuir al mantenimiento de la paz y la seguridad;
6. Servir de canal para denunciar el abuso o uso ilegítimo que los funcionarios estatales o personas particulares hagan de los poderes públicos y privados;

7. Impedir la difusión de publicidad engañosa, discriminatoria, sexista, racista o que atente contra los derechos humanos de las personas;
8. Respetar las franjas horarias establecidas y las regulaciones relacionadas a las mismas;
9. Promover el diálogo intercultural y las nociones de unidad y de igualdad en la diversidad y en las relaciones interculturales;
10. Promover la integración política, económica y cultural de los ciudadanos, pueblos y colectivos humanos;
11. Propender a la educomunicación, y,
12. Respetar la propiedad intelectual, especialmente los derechos morales y patrimoniales de autor y derechos conexos, previstos en la normativa nacional e internacional. (2018)

En cuanto a los medios públicos, en la reforma se plantea una distinción entre medios de comunicación institucional y medios de comunicación del público, y se sustituye el contenido del art. 78:

Art. 53.- Sustitúyase el nombre de la Sección I del Título V, por el siguiente: Medios Públicos de Comunicación Social.

Art. 54.- Sustitúyase el artículo 78 por el siguiente:

Art. 78.- Definición. - Los medios públicos de comunicación social son personas jurídicas de derecho público y cumplen una función pública y social.

Los medios públicos se clasifican en medios de comunicación institucional y en medios de comunicación del público.

Se crearán a través de decreto, ordenanza o resolución según corresponda a la naturaleza de la entidad pública que los crea.

Los medios públicos pueden constituirse también como empresas públicas conforme lo dispuesto en la Ley Orgánica de Empresas Públicas.

La estructura, composición y atribuciones de los orgánicos de dirección, de administración, de control social y participación de los medios públicos se establecerán en el instrumento jurídico de su creación. Deberán contar con mecanismos de autorregulación de la práctica de la comunicación en torno o los principios y derechos relacionados a la libertad de expresión e información.

Se garantizará la autonomía editorial en los medios de comunicación del público.

La estructura de los medios públicos siempre contará con un consejo editorial y un consejo ciudadano salvo el caso de los medios de comunicación institucional.

Art. 55.- A continuación del artículo 78 agréguese los siguientes artículos innumerados:

Art. Innumerado 4.- Medios de Comunicación institucional. Son aquellos medios administrados y operados directamente por las instituciones públicas de las funciones del Estado y los gobiernos autónomos descentralizados.

Art. Innumerado 5.- Objetivos de los medios de comunicación institucionales. Los medios de comunicación institucionales tendrán los siguientes objetivos:

1. Mantener informada a la ciudadanía sobre las políticas que adoptan las entidades del Estado, la gestión realizada y sus resultados.
2. Promover el cumplimiento de las obligaciones de la ciudadanía con la sociedad y el Estado.
3. Fomentar cambios de actitudes, comportamientos y prácticas sociales.
4. Desarrollar productos audiovisuales sobre contenidos relacionados a la promoción y protección de los derechos constitucionales y los previstos en esta Ley para ser difundidos por los medios de comunicación social.

Art. Innumerado 6.- Sistema Operativo de Comunicación Institucional. La entidad pública respectiva implementará un

Sistema operativo de comunicación institucional que contenga mecanismos de planificación, ejecución, evaluación, autorregulación y de fortalecimiento de capacidades de comunicación democrática de sus actores.

Art. Innumerado 7.- Los medios de comunicación del Público. Son medios de comunicación de propiedad del Estado, a disposición de la ciudadanía en general a fin de atender sus necesidades de comunicación democrática. El funcionamiento de los medios de comunicación del público se establecerá en el Reglamento General de esta Ley.

Art. Innumerado 8.- Objetivos de los medios de comunicación del Público. Los medios de comunicación del público tendrán los siguientes objetivos:

1. Facilitar y promover el ejercicio de la libre expresión del pensamiento, así como el derecho a la comunicación democrática de todos los miembros de la ciudadanía;
2. Crear oportunidades para que la ciudadanía genere sus propios espacios de Prólogo entre sus constituyentes, y el Estado, en referencia a sus agendas prioritarias de interés común, y
3. Generar espacios de comunicación pública para el fortalecimiento de las relaciones interculturales a fin de fortalecerse en su diversidad y heterogeneidad. (2018)

En esta reforma también se añadió el término “ciudadanos” al concepto de medios comunitarios, así como otras modificaciones:

Art. 59.- Sustitúyase el título de la Sección III del Título V por “Medios de comunicación ciudadanos y comunitarios”.

Art. 60.- Sustitúyase el artículo 85 por el siguiente:

Art. 85.- Definición. Los medios de comunicación ciudadanos y comunitarios son medios de comunicación de propiedad y/o administración de las organizaciones de la sociedad civil y las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades mediante los cuales ejercen el derecho a la comunicación democrática, sin fines de lucro.

Art. 61.- A continuación del artículo 85 inclúyase el siguiente artículo enumerado:

Art. Enumerado 11. Fomento del Estado. Para que la ciudadanía organizada pueda ejercer la práctica de comunicación democrática, el Estado fomentará la generación y fortalecimiento de capacidades tendiente a formar y consolidar progresivamente la infraestructura tecnológica, técnica, administrativa, de talento humano e institucional que requiera.

Art. 62.- Sustitúyase el artículo 86 por el siguiente:

Art. 86.- Acción afirmativa. El Estado implementará las políticas públicas que sean necesarias para la creación y el fortalecimiento del ecosistema de medios de comunicación ciudadano comunitarios como un mecanismo para promover la pluralidad, diversidad, interculturalidad y plurinacionalidad; tales como: crédito preferente para la conformación de medios comunitarios y la compra de equipos, creaciones de impuestos para la importación de equipos para el funcionamiento de medios impresos, de estaciones de radio y televisión comunitarias, acceso a capacitación para la gestión comunicativa, administrativa y técnica de los medios comunitarios, siempre y cuando se encuentren técnica y legalmente justificados.

La formulación de estas medidas de acción afirmativa en políticas públicas son responsabilidad del Consejo de Regulación, Desarrollo y Promoción de la Información y Comunicación y su implementación estará a cargo de las entidades públicas que tengan competencias específicas en cada caso concreto.

El Consejo de Regulación, Desarrollo y Promoción de la Información y Comunicación elaborará un informe anual acerca de las medidas de política pública adoptadas por el Estado, destinadas a la conformación o consolidación de los medios comunitarios; informe que será obligatoriamente publicado en su página web.

Art. 63. En el artículo 87 sustitúyase las palabras “medios comunitarios” por “medios ciudadanos - comunitarios”. (2018)

Este proyecto de reforma tuvo como uno de sus ejes fundamentales alinear su normativa a los estándares internacionales sobre

libertad de expresión. Con este objetivo el Ejecutivo invitó al relator especial para la Libertad de Expresión de la CIDH, Édison Lanza. La reunión se llevó a cabo tras varios años de alejamiento, debido a la postura de Correa respecto a la libertad de expresión. Tras finalizar su visita, el relator Lanza emitió un informe en el que valoraba los pasos dados por el presidente, reconoció que existía un respeto a la libertad de expresión y recomendó una transitoria en la LOC para revisar las sanciones impuestas por la SUPERCOM, amnistía para aquellos comunicadores o dirigentes políticos que hayan sido perseguidos por las autoridades y que se lleven a cabo acciones para la protección de periodistas (Moreno, 2019).

La mayoría de estas recomendaciones fueron tomadas en cuenta por la Comisión y por la Asamblea Nacional, dirigiendo así este proyecto de reforma de la LOC a cumplir los estándares internacionales sobre libertad de expresión.

Aprobación de las reformas a la LOC y las principales reacciones

Para el proceso de aprobación de la Reforma a la LOC, la Comisión de Derechos Colectivos, presidida por el asambleísta Jorge Corozo, fue el organismo encargado de receptar las propuestas de reforma a la ley, así como de receptar las comparecencias y declaraciones ante la comisión por parte de los gremios, la academia, los asambleístas, los medios de comunicación públicos, privados y comunitarios, y de los relatores para la libertad de expresión de la CIDH y de la ONU (Kitzberger, 2020, p. 432).

De esta forma y tras el extenso análisis de 14 anteproyectos que fueron presentados a la mesa legislativa, entre los que destacaba el del Ejecutivo, junto a las diferentes declaraciones de 84 representantes de distintos colectivos, se pudo debatir el primer Informe para las reformas a la ley en la Asamblea Nacional. Este primer documento proponía reformar 40 artículos, agregar 22 y derogar 11 de la LOC de 2013.

El informe fue aprobado en la comisión el 5 de septiembre de 2018, con siete votos a favor y la abstención de tres asambleístas afines al expresidente Correa. En este primer informe destacó: la conformación del Consejo de Regulación, Desarrollo y Promoción de la Información y Comunicación; la suspensión de la SUPERCOM; desapareció la figura del linchamiento mediático; se hizo referencia a la venta de los medios incautados durante el correísmo; se impuso, además, la legislación para la protección de periodistas;² así como un nuevo mecanismo para la adjudicación de concesiones (Fundamedios, 2018). El 27 de septiembre de 2018 este primer Informe fue aprobado por la Asamblea Nacional.

En principio el segundo informe debía estar listo en noviembre, sin embargo, la Comisión de Derechos Colectivos tuvo que solicitar una prórroga de treinta días, debido a la falta de conciliación de opiniones dentro del organismo para este informe. Por lo que decidieron seguir receptando declaraciones de distintos profesionales, entre los que destacó la comparecencia de la ministra del Interior, María Paula Romo (Jarama, 2018).

La ministra Romo destacó en su comparecencia la necesidad de eliminar también el CORDICOM; habló sobre los mecanismos de sanción, que según su opinión tenían que llevarse de penales a civiles; también trató la importancia de mantener el 1×1, y el 5 % de contenido intercultural; en cuanto a los medios comunitarios resaltó

2 El Comité Interinstitucional para la Protección de Periodistas y Trabajadores de la Comunicación fue creado por el Gobierno de Moreno tras el secuestro y posterior asesinato del equipo de prensa del diario *El Comercio*, cuyos tres integrantes fueron secuestrados en marzo de 2017, cuando recababan información sobre la inseguridad en la zona fronteriza con Colombia. Ese crimen fue atribuido a un grupo disidente de la exguerrilla de las FARC, el Frente Oliver Sinisterra, liderado por Walter Arizala, alias Guacho. Con este comité se pretendía coordinar operaciones de seguridad para reporteros y sus equipos en situaciones de riesgo. Todo esto con el objetivo de garantizar la vida, integridad, libertad, y seguridad de los periodistas y los trabajadores de la comunicación (Agencia EFE, 2019).

la importancia de protegerlos, manteniendo por ejemplo el 34 % del espectro radioeléctrico y la posibilidad de permitir la venta de publicidad para respaldarlos; asimismo, recaló que era importante hacer una diferenciación entre contenidos, y resaltó la necesidad de participación de los periodistas en el recién creado Comité de Seguridad para Periodistas (Fundamedios, 2018).

Con estos aportes, la comisión pudo elaborar el segundo informe para debate de las reformas a la LOC. Este fue aprobado por la comisión el 10 de diciembre de 2018, con siete votos a favor y tres en contra. Este segundo documento estaba conformado por 90 artículos, se modificaron 100 artículos de la ley de 2013; 63 se reformaron, 14 se derogaron y a 23 se hicieron agregados. En cuanto a los cambios destacaban los referidos a los códigos y normas deontológicas; el derecho a la réplica; el consejo consultivo y la ratificación de la obligatoriedad de la profesionalización a los trabajadores de la comunicación, entre otros aspectos. También hubo modificaciones que se introdujeron en última instancia, como el art. 79, que permitía a los medios plasmar publicidad de bebidas alcohólicas de hasta cinco grados (Fundamedios, 2018).

El 18 de diciembre este segundo Informe se aprobó en la Asamblea Nacional, con 75 votos a favor, 25 en contra y siete abstenciones. Durante la sesión que duró ocho horas, en el documento final aprobado, se añadieron cambios que no fueron debatidos en la comisión: por ejemplo, la capacidad de renovación automática de frecuencias de radio y TV, de esta manera se hizo caso al reclamo con que insistían los radiodifusores y que no habían sido atendidos hasta ahora. También se modificó el art. 106, que hacía referencia a la repartición tripartita del espectro, al unificar en 66 % la parte para públicos y privados, y en cuanto a los medios comunitarios, estos podían alcanzar hasta el 34 % (Kitzberger, 2020).

Por otra parte, hubo propuestas importantes sobre la consideración de la comunicación como servicio público que, a pesar de

que el Ejecutivo había tratado en su propuesta, no fue aprobada en el texto final, como confirma el director de Fundamedios:

Se cae de forma misteriosa una de las principales reformas que era la del artículo 5, que declaraba la comunicación como un servicio público. Finalmente, este artículo se reformó prácticamente al finalizar el Gobierno de Moreno, en diciembre de 2019. (C. Ricaurte, comunicación personal, 08 de agosto de 2021)

Estas críticas provocaron reacciones negativas en varios sectores u organismos: por ejemplo, CIESPAL y la CONAIE. Ante lo que el Ejecutivo tuvo que presentar una objeción parcial al texto aprobado en la Asamblea, que fue presentado el 18 de enero de 2019. La decisión presidencial corregía la omisión de la Asamblea Nacional en el tratamiento del primer proyecto de reformas enviado por el Ejecutivo y aprobado en diciembre. Entre las principales objeciones destacan las siguientes:

1. Suprimir del cuerpo legal el artículo 5, que prevé que “se consideran medios de comunicación social a las empresas, organizaciones públicas, privadas y comunitarias, así como a las personas concesionarias de frecuencias de radio y televisión, que prestan el servicio público de comunicación masiva que usan como herramienta medios impresos o servicios de radio, televisión y audio y vídeo por suscripción, cuyos contenidos pueden ser generados o replicados por el medio de comunicación a través de internet”.
2. Como objeto de la Ley debe indicarse expresamente la protección del derecho a la libertad de expresión.
3. Se clarifica la acción afirmativa evitando ventajitas distorsionantes, por lo que el Estado respetará y estimulará el uso y desarrollo de Idiomas Ancestrales en los medios de comunicación.
4. La responsabilidad solidaria planteada en la reforma del legislativo se sustituye por la responsabilidad civil de la persona natural o jurídica a quien se le puede imputar la afectación de derechos, previo al debido proceso.
5. Sobre la circulación de información restringida, planteamos que no podrá circular libremente a través de los medios de comunicación información que esté protegida expresamente

en la ley. Esta reforma va en consonancia con la legislación internacional sobre derechos a la comunicación y las observaciones del Relator Especial para la Libertad de Expresión de la Comisión Interamericana de Derechos Humanos.

6. Se define adecuadamente el concepto de “sistema de comunicación social”, que debe contener políticas públicas y normativa.
7. Sobre el Consejo de Regulación, Desarrollo y Promoción de la Información y Comunicación: Se modifica la forma de su integración. Se plantea la inclusión de un representante del Consejo de Educación Superior y uno de los Consejos de Igualdad, con lo que el Consejo estará conformado por 5 delegados permanentes, además de los citados, uno por la Función Ejecutiva (quien lo presidirá), uno del Consejo de Participación Ciudadana y Control Social, y uno de los Gobiernos Autónomos Descentralizados.
8. Por un posible conflicto de intereses se pide eliminación de la atribución del Consejo de Regulación de participar en la asignación de frecuencias.
9. Se conforma el Consejo Consultivo reconociendo la necesidad de la participación ciudadana, por lo que se incorpora a otros actores de la comunicación, del periodismo y a los ciudadanos en general.
10. No debe limitarse a los anunciantes privados de publicidad que pauten obligatoriamente en ciudades con determinado número de habitantes, porque va en contra de la libertad de empresa.
11. Derogatoria integral del artículo 98 de la LOC porque incumple con tratados y convenios internacionales de los cuales Ecuador es signatario y que prohíben a la legislación nacional aplicar restricciones a la producción y pauta de productos audiovisuales extranjeros.
12. Se deja claramente establecida la reserva del espacio en el espectro radioeléctrico para los medios comunitarios pues es un derecho constitucionalmente establecido. Se reservará hasta el 34 % del espectro radioeléctrico al sector comunitario; el 66 % del espectro restante será asignado para el sector público y privado en función de la demanda, no debiendo exceder la asignación de frecuencias al sector público un porcentaje del 10% del espectro.

13. Se establecen mecanismos claros para la adjudicación de frecuencias para medios públicos, privados y comunitarios, que será potestad única de la autoridad de telecomunicaciones.
14. Respecto al plazo de concesión de frecuencias, se propone eliminar la renovación y queda establecido que durará un período de quince años.
15. Se propone dejar sin efecto las sanciones impuestas por la SUPERCOM que se encuentran impugnadas y no han sido canceladas total o parcialmente
16. Se veta la transitoria octava porque es inconstitucional, va en contra del informe de Contraloría y permitiría la concentración de frecuencias.
17. Es suficiente una disposición derogatoria general, y más importante, que se disponga la actualización de la normativa vigente con las disposiciones incorporadas en la reforma a la Ley Orgánica de Comunicación.
18. Disposición derogatoria. - Deróguense todas las normas de igual o menor jerarquía que se opongan a las disposiciones de la presente Ley, y actualícense las disposiciones que constan en la Ley Orgánica de Educación, Ley Orgánica de Cultura, Ley Orgánica de Telecomunicaciones y otros cuerpos legales, que, en razón de la materia, deben guardar armonía con las disposiciones reformativas a la Ley Orgánica de Comunicación establecidas en la presente Ley. (Moreno, 2019)

El 19 de febrero de 2019 la Asamblea Nacional volvió a reunirse para analizar la objeción parcial presentada por el presidente Moreno. Finalmente se añadió casi todas las objeciones al Proyecto de Reforma de la LOC; la eliminación del art. 5, que consideraba a la comunicación como un servicio público, siguió vigente. El 20 de febrero finalmente se hizo la publicación en el Registro Oficial de la renovada LOC (Observatorio Legislativo, 2019).

Una de las primeras reacciones ante la presentación del proyecto del Ejecutivo, antes de su aprobación, fue de la SIP, cuyo director, Gustavo Mohme, se reunió en el Palacio de Carondelet con el presidente Moreno. En esta reunión se enfocaron en el análisis de la libertad de expresión en el país tras el cambio de mando y en el análisis

del proyecto de reformas presentadas por el presidente (*El Comercio*, 2018). La SIP consideró que decisiones, como la eliminación de la SUPERCOM y descartar la figura del linchamiento mediático, se correspondían con los estándares internacionales, como afirmó Mohme:

La reforma supuso un gran avance y punto de quiebre en materia de libertad de prensa [...] son una gran oportunidad para que la libertad se expanda por otros países que también necesitan cambios profundos a favor de la libertad, como Venezuela, Cuba y Nicaragua. (*El Comercio*, 2018)

Sin embargo, no estaban totalmente de acuerdo con todo lo plasmado en el proyecto de reforma, como dijo Roberto Rock, presidente de la Comisión de la SIP:

El nuevo proyecto no respeta enteramente los estándares interamericanos como postula, ya que deja en el ámbito penal el delito de difamación, cuando debería estar solo en el terreno civil, tendencia que se afirmó en la mayoría de los países de las Américas [...] también mantiene una injustificada intromisión del Gobierno en materia de contenidos y criterio editorial de los medios. (2018)

Por su parte, el OBSERVACOM (2018) también llevó a cabo un análisis con comentarios y recomendaciones respecto al proyecto de reforma del presidente. En este documento destacaron acciones positivas de la norma como la derogación de ciertas figuras u organismos que afectaban la libertad de expresión (linchamiento mediático, SUPERCOM), y mostraron su acuerdo en mantener otras disposiciones de la LOC que representaban un avance en materia de reconocimiento de derechos, como los referidos a los medios comunitarios.

Además, en una nota de prensa de OBSERVACOM (2018), se plasmaron varias recomendaciones con el fin de adecuarlas a los estándares internacionales:

1. Incompatibilidad del derecho a rectificación y réplica con la Convención Americana de Derechos Humanos.

2. Autoridad reguladora sin independencia suficiente ni capacidad de fiscalización y protección efectiva de derechos.
3. Desconocimiento del derecho al anonimato en internet y no responsabilidad objetiva de intermediarios sobre contenidos de terceros.
4. La LOC mantiene un enfoque predominante orientado a la regulación de contenidos, por lo cual es preciso ajustar algunos conceptos que han quedado redactados de manera vaga, amplia o poco clara y que facilitarían, más allá de las intenciones, su aplicación arbitraria.

Asimismo, se destacaron algunos artículos que debían ser reformados o incluidos:

1. Derogar la obligatoriedad de título profesional para ejercer derecho a libertad de expresión en medios, por ser incompatible con la Convención Americana de Derechos Humanos.
2. Establecer expresamente en la LOC cuáles son los requisitos y criterios para obtener una concesión de radio y TV, prohibiendo las subastas económicas.
3. Incluir mayores garantías legales para asegurar la diversidad y el pluralismo de medios como garantía para la libertad de expresión y la democracia en Ecuador. (2018)

Posterior a la aprobación de la reforma a la LOC, los organismos internacionales, como la CIDH y la ONU, de forma conjunta, el 11 de enero de 2019, enviaron una carta al Ejecutivo dando su perspectiva sobre esta iniciativa. En el documento los relatores de ambas organizaciones felicitaban al presidente por la aprobación de la reforma, sobre todo por apegarse a los principios internacionales del derecho a la libertad de expresión. Asimismo, agradecían al presidente y a la Asamblea Nacional por recibirles y por haber tenido en cuenta, en el texto final, varias de sus recomendaciones en las visitas que llevaron a cabo al país. Sin embargo, destacaron no estar de acuerdo con algunas de las disposiciones que se introdujeron en la Asamblea Nacional, sin ser debatidas en la comisión. Por lo que volvieron a redactar recomendaciones para realizar los cambios o enmiendas en algunos artículos:

1. Sobre el derecho de rectificación o respuesta. (Artículos 16 y 17 de la ley aprobada): Las disposiciones del derecho de rectificación o respuesta mencionadas en la norma legal deben ser interpretadas en forma armónica con el derecho a la libertad de expresión, para evitar que se convierta en un mecanismo de censura indirecta o de amedrentamiento a los medios de comunicación. Recordamos que, para ser legítima, la rectificación y respuesta debe estar cuidadosamente regulada y cumplir con los requisitos de legalidad, necesidad y proporcionalidad, de conformidad con el Artículo 13. 2 de la Convención Americana y 19 del PDCP.
2. Titulación obligatoria (artículo 42): Reiteramos la necesidad de modificar el artículo 42 de la LOC en el sentido de adoptar un criterio funcional respecto a la protección del ejercicio del periodismo y remover toda restricción al ejercicio de este, dado que los periodistas ejercen de manera directa estos derechos cuando cumplen su función en el marco del sistema democrático.
3. Modalidades para la adjudicación de frecuencias (artículo 108): Reiteramos que la asignación de licencias de radio y televisión debe estar orientada por criterios democráticos y procedimientos preestablecidos, públicos y transparentes, que sirvan de freno a la posible arbitrariedad del Estado y que garanticen condiciones de igualdad de oportunidades para todas las personas y sectores interesados... hemos señalado en diversas oportunidades que los procesos de asignación o renovación de licencias, debe estar específicamente regulado por criterios objetivos, garantistas, públicos y democráticos establecidos por ley, de modo que no quede al arbitrio de la autoridad política.
4. Renovación automática de frecuencias. (Disposición transitoria octava): Reiteramos en esta oportunidad y frente a la facultad constitucional otorgada al presidente de la República que, dadas las afirmaciones sobre la asignación de las frecuencias recogidas durante las visitas, instamos al gobierno a que no permita la renovación automática de las frecuencias actuales, lo que bloquearía las ganancias obtenidas por los actores oficiales y privados durante un proceso calificado por muchos como defectuoso.
5. Apoyo al Comité Interinstitucional para la Protección de Periodistas. (Capítulo sobre la “Protección de periodistas”): Saludamos que la Ley Orgánica de Comunicación reconozca los

riesgos provenientes de diversas fuentes que enfrentan las y los periodistas al realizar sus labores. Reiteramos que el asesinato de los tres periodistas ecuatorianos en abril, Javier Ortega, Paúl Rivas y Efraín Segarra, desveló las deficiencias en los protocolos establecidos para garantizar la protección para periodistas y el acceso a la información, especialmente por parte de familias durante crisis como secuestros o desapariciones. (Kaye y Lanza, 2019)

Fundamedios también consideró que la aprobación de las reformas a la ley fue un avance; sin embargo, para este organismo aún quedaba un largo camino para que en el país hubiera plena vigencia de las libertades de expresión y prensa. Esto principalmente porque el proyecto de reforma final supuso un avance y ganancias para unos sectores, como la industria audiovisual; pero para otros, como los medios comunitarios, el proyecto supuso un retroceso (2019).

Por una parte, César Ricaurte aplaudió que con la reforma se llevara a cabo el desmantelamiento del sistema de vigilancia y sanciones sobre los medios de comunicación, con la eliminación de la SUPERCOM y el CORDICOM. Sin embargo, reconoció que los ataques a periodistas seguían existiendo. Esta vez no venían de parte del presidente, sino de diferentes actores sociales: alcaldes, gobernadores, profesores, rectores universitarios, etc. Para Ricaurte lo que ocurrió fue que se había instaurado toda una cultura de acoso y ataque permanente contra la prensa, y el Ejecutivo, al igual que en el Gobierno pasado, no hizo nada por desmantelar esto, que afectaba gravemente a la libertad de prensa y de expresión (comunicación personal, 08 de agosto de 2021).

Por otra parte, Ricaurte destacó que había varios pendientes en la reforma, por ejemplo, en cuanto a la comunicación pública, al pautaaje de publicidad oficial, a los procesos de autorregulación de los medios, y al manejo de las frecuencias de radio y televisión. Así explicó que:

No se legisla prácticamente nada, no se reformó nada acerca de todo lo que es la comunicación pública, cómo se iban a manejar

los medios públicos y, finalmente, siguieron siendo manejados, en este caso al servicio del Gobierno [...] o cómo se iba a establecer los criterios del pautaje oficial de la publicidad. No se avanzó nada en fomentar procesos de autorregulación por parte de los medios de comunicación, fomentar por ejemplo la creación de códigos de ética, de las figuras de los defensores de la audiencia, de los observatorios de medios [...] Quedó pendiente también clarificar con mayor precisión el manejo de las frecuencias de radio y televisión, que es un tema crítico, de hecho sigue siéndolo: en agosto de 2020 se convocó un nuevo concurso de frecuencias, ya en plena pandemia, y sigue presentando los mismos problemas que había tenido los concursos de frecuencias de período 2016-2017. (Comunicación personal, 08 de agosto de 2021)

Para Fundamedios y su director, fue un paso muy importante en pro de la libertad de expresión terminar con los organismos de control; sin embargo, Ricaurte reconoció que, por falta de voluntad política del Gobierno, quedaron pendientes reformas y, en la práctica, tampoco se implementó lo aprobado:

Es decir, se desmontó eso, pero no se hizo nada por realmente avanzar en una agenda positiva, que también tenía la LOC anterior. De hecho, una de las deficiencias es que jamás se expidió el nuevo reglamento de la LOC [...] otro claro ejemplo de que la ley no funcionó fue el manejo que se dio al secuestro y asesinato de los periodistas de *El Comercio*, creo que eso fue un hito y reveló todas las deficiencias de protección que tenía el Estado ecuatoriano. (Comunicación personal, 08 de agosto de 2021)

Otra de las organizaciones que hizo un llamado de atención, cuando aún se debatían las reformas a la ley, fue la Asociación Mundial de Radios Comunitarias de América Latina y el Caribe (AMARC). Esta organización hizo un llamado a la presidenta de la Asamblea, Elizabeth Cabezas, con la finalidad de que en el veto presidencial que fue presentado por Moreno, tras la aprobación del paquete de reformas, se debatiera artículo por artículo. Ya que, aunque el veto rectificó lo relacionado con la distribución de frecuencias, eliminaba las Acciones Afirmativas contempladas en el art. 86, y consi-

deraba que esto suponía un retroceso para los medios comunitarios. Además, destacaba que mantener el puntaje extra en el reparto de frecuencias para otros medios y eliminar toda acción favorable a los comunitarios no garantizaba una real libertad de expresión en los sectores vulnerables, su derecho al acceso de frecuencias y a fundar medios de comunicación (AMARC, 2019).

El medio digital comunitario El Churo también presentó un comunicado oficial a la Asamblea Nacional, con la misma petición de votar los artículos uno por uno, ya que consideraba que el veto presidencial estaba centrado en debilitar y perjudicar la creación y existencia de medios comunitarios, medios que, según la Constitución el Estado, debían priorizar. En el comunicado destacaron:

Art. 11. Principio de Acción Afirmativa:

La objeción presidencial incluye un párrafo al final del principio, que contradice en sí el significado de la Acción Afirmativa, que busca justamente dar ventajas positivas a aquellos sectores históricamente discriminados y vulnerados en sus derechos de acceso a frecuencias y por ende a fundar medios de comunicación.

Art. 86. Acciones Afirmativas:

La objeción presidencial elimina las acciones afirmativas para medios comunitarios para pueblos y nacionalidades indígenas, comunidades y organizaciones sociales.

Incluso elimina aquellas acciones afirmativas que ya estaban presentes en la ley, es decir retrocede claramente en un derecho que el Estado ya garantizaba a los medios comunitarios, tales como: el acceso a capacitación, exenciones de impuestos para importar equipos, créditos preferenciales. Medidas ya establecidas en la ley de 2013.

Una ley no puede retroceder en derechos, si es así la constitucionalidad de esta ley se pone en entredicho.

El artículo 86 fue ampliamente discutido en la Comisión de Derechos Colectivos y los argumentos planteados por el presidente en la objeción parecen desconocer todos los debates y argumentos planteados.

Las medidas de acciones afirmativas no implican aumento en el presupuesto del Estado, son solo mecanismos para el establecimiento

de políticas públicas necesarias para cumplir con el mandato constitucional que establece que el Estado fomentará el acceso a medios de comunicación a aquellos grupos que hayan carecido de este o lo tengan de manera limitada. (2019)

Para esta organización este escenario fue una contradicción entre instituciones del Ejecutivo, lo que suponía una vulneración hacia los medios comunitarios, e incluso vulneraba las recomendaciones hechas por la Relatoría para la Libertad de Expresión de la CIDH, que había considerado positiva la inclusión de acciones afirmativas, como un mecanismo para desarrollar y fortalecer la pluralidad (2019).

A pesar de los señalamientos, la Asamblea no tomó en cuenta estos argumentos y, aunque se acogieron algunos artículos, como la definición de medios comunitarios o la acción afirmativa, finalmente no se garantizó el acceso a las frecuencias. De todo el proyecto de reforma a la ley, presentado por el asambleísta Elio Peña Ontaneda el 13 de junio de 2018, solo cinco artículos fueron tomados en cuenta en las reformas, tres se presentaron con modificaciones y el resto (16) no se tuvo en cuenta.

Además, respecto al reparto de frecuencias, en el art. 106, se agregó la palabra “hasta” el 34 % de frecuencias para medios comunitarios; es decir, que se podían asignar menos frecuencias del 34 % (2018). Por lo que estos medios presentaban desventajas ante el resto, y, a pesar de las reformas a la ley, este sector en específico resultó perjudicado.

Para otros periodistas de medios digitales, como Christian Zurita o Sol Borja, la nueva ley fue un gran paso para el periodismo, pero consideraron que en la realidad quedó como un proyecto a medio camino. Zurita destacó que uno de los avances en esta ley fue la supresión de los organismos de control, lo que favoreció la libertad de expresión y el acceso a la información. Sin embargo, esto no erradicó el maltrato y la persecución, que ya no solo fue contra los opositores tradicionales al correísmo, sino también contra medios

que estaban directamente relacionados o que tomaron posición con esta corriente política, así lo confirmó Zurita:

Y no es que cambió mucho la esfera, medios por ejemplo como ciertas radios en las que existían personas cercanas o alineadas al pensamiento de Alianza PAIS, fueron sacados de sus cargos o de alguna manera se creó la coyuntura para que salgan, y pues otros simplemente no pudieron seguir trabajando, trabajando en qué sentido, en la corrupción que tenían antes. Entonces me refiero a que se generaron varias líneas de distorsión, que afectó a todo. (Comunicación personal, 22 de octubre de 2021)

Otro de los avances de esta reforma, según Zurita, fue el poder tener acceso a la información, algo antes imposible. Aunque, según dijo, no había que olvidar que el miedo seguía existiendo. De hecho, lo vivió él en las diferentes investigaciones llevadas a cabo en la web informativa Portal Periodismo de Investigación, donde destacó que, a pesar de recibir constantemente documentos de carácter estratégico, que provenían de fuentes que han filtrado esta información, no conseguían contrastarlas:

A nosotros nadie, absolutamente nadie, nos quiso contrastar la información que publicamos, por ejemplo, en uno de los mayores casos de investigación como el caso Arroz verde. Este era un caso tan peligroso, que nosotros por las propias condiciones del caso lo armamos y ratificamos por varias fuentes informativas, pero no fuimos a preguntar a los protagonistas directos, porque eso nos hubiera costado incluso la vida posiblemente [...]. Y el tema central es que se logró probar que nosotros decíamos de verdad, es decir, no nos equivocamos. (Comunicación personal, 22 de octubre de 2021)

A pesar de estos significativos avances en la reforma de la ley, Zurita destacó que, para el periodismo de investigación como tal y sobre todo en el medio web, sí les abría nuevas posibilidades de acceder a fuentes, incluso oficiales; pero considera que ni la ley anterior ni esta impidieron el desarrollo de este tipo de periodismo y en este tipo de medios, pues ellos siempre se mantuvieron activos llevando a cabo su trabajo investigativo.

Nuestro caso es particular, nosotros no podemos entrar en el mismo saco que nos prohibía o no nos prohibía la ley, nosotros no hemos dejado de actuar con o sin ley. Entonces eso puede haberles afectado a los grandes medios, pero nosotros, en primera instancia, al haber sido un medio totalmente anónimo, y en segunda instancia, salir públicamente, seguir publicando, es como que efectivamente no nos afectó. La afectación viene por otros lados, por la persecución a los periodistas, la persecución viene por no tener capacidad económica para enfrentar y mantener nuestra vida donde es efectiva [...] es un tema complejo, no es que la ley en sí haya generado un impedimento en la investigación, porque antes de la ley tampoco se investigaba, antes de la ley no existía investigación, pocos eran los que hacían investigación. Los que hacemos investigación publicamos antes de la ley, con la ley, y post ley, pasando este período seguimos publicando, es decir, somos los mismos. (Comunicación personal, 22 de octubre de 2021)

Sol Borja coincidió con Zurita al expresar su satisfacción por poder tener más acceso a la información y a su verificación, y poder expresarse libremente, sin temor a una sanción. De hecho, ella tuvo que lidiar con estos dos problemas en el ejercicio periodístico:

Yo recuerdo que había fuentes de ministerios o ministros que decían específicamente yo no te voy a dar entrevista a ti, tu medio no me gusta, de gana te cambiaste de medio. De acuerdo con el medio de comunicación era el tratamiento que los periodistas recibíamos por parte del Estado, si al Estado le gustaba el discurso, entonces bueno, te recibo, si no le gustaba el discurso, entonces no te recibo [...] Había esta preocupación constante de autocensura, los propios medios de comunicación empezaron a estar sumamente preocupados. En uno de los medios que yo trabajé en ese momento, un canal de televisión privado, donde llegaban pedidos de réplica de cosas absurdas, de cartas de quejas, de que en lugar de ponerle no sé cirujano, médico cirujano del corazón, le pusieron solo médico y que eso no era verdad o no respondía al ejercicio profesional, o que las versiones no estaban completas, sin entender que en un video de televisión no puedes poner la respuesta de una persona que dure diez minutos. (Comunicación personal, 22 de noviembre de 2021)

Si bien Sol Borja destaca estos cambios debidos a la reforma, también señala que en la práctica no se implementaron, y siguieron favoreciendo a los grandes medios y sus dueños:

Realmente no hubo un espíritu de protección a los propios periodistas, por ejemplo, la dificultad de acceso a la información fue bastante similar en un Gobierno que, en el otro, a pesar de que hay una Ley de Transparencia que obliga a los funcionarios públicos a entregar información transparente, oportuna, etc., eso no pasó. Seguían las mismas dificultades que siguen habiendo hoy, a pesar de los discursos que pueda haber desde el Estado [...] Y lo que ocurrió con los colegas de *El Comercio* en la frontera, demostró que tampoco había mucho este espíritu de protección ni interés de revelar la información, que en varias ocasiones el Gobierno de Moreno les ofreció a los familiares, a la prensa, en distintos momentos y que nunca ocurrió. Eso demuestra que había un doble discurso, por un lado, la idea de querer quedar bien de cara a los medios cuando se les preguntaba sobre los nuevos aires de libertad y tal; por otro lado, en la práctica eso no necesariamente cambió. (Comunicación personal, 22 de noviembre de 2021)

En cuanto a la creación del Comité de Protección para Periodistas, Borja señala que no fue suficiente ni funcionó, pues este nació a raíz del asesinato en la frontera norte del equipo periodístico de *El Comercio*, y no significó ningún quiebre para generar un marco legal que realmente garantice el ejercicio periodístico y la protección de la libertad de expresión:

Es decir, crearon este Comité de Protección para periodistas desde el Estado, que se “activó” (entre comillas) en el paro de octubre 2019, sin embargo, hubo, según Fundamedios, más de 130 agresiones a medios de comunicación y periodistas, como el caso de Freddy Paredes, a quien le dieron un pedrazo y casi lo matan; son cosas que quedan en el papel. Hay un Comité de Protección, pero nadie sabe lo que hace. (Comunicación personal, 22 de noviembre de 2021)

La periodista Carla Maldonado también afirma que las reformas a la ley fueron un avance y un respiro para los periodistas ecuatorianos. Quienes, según su perspectiva, sufrieron por más de diez

años las consecuencias de la ley correísta, cuyos artículos afectaron principalmente a la libertad de expresión y de opinión:

Uno de los peores puntos de la ley eran los artículos 5 y 71, donde calificaba a la comunicación como un servicio público, eso generó mucha polémica en la sociedad ecuatoriana, porque, como todos sabemos, la comunicación, la libertad de expresión es un derecho humano, no puede ser nunca un servicio público como la luz o el agua, por ejemplo. (Comunicación personal, 14 de diciembre de 2021)

Para la periodista, eliminar de la ley todo el aparataje de persecución y sanción, como fue la SUPERCOM o la figura del linchamiento mediático, produjo un ambiente de tranquilidad y de paz en los medios y en los periodistas ecuatorianos:

Moreno tranquilizó al país porque no podía más de la división que sembró Rafael Correa y dijo que no iba a perseguir a los medios, que no iba a perseguir a los críticos, que no iba a perseguir a los periodistas por lo que publicaron [...] El Gobierno de Lenin Moreno tuvo muchas fallas, pero en cuestión de paz y de tranquilidad y de cesar la persecución a los críticos o a los opositores ayudó a que el tejido social se recomponga y que avancemos. (Comunicación personal, 14 de diciembre de 2021)

Maldonado destacó que un ejemplo de este nuevo ambiente fue la visita del presidente Moreno a las instalaciones del diario *El Universo* en Guayaquil, por sus cien años de vida, una deferencia no vista en épocas de Correa o el tratamiento de la información en los medios públicos, como por ejemplo en diario *El Telégrafo* o en Ecuador TV, pues, según Maldonado, estos medios de comunicación en la época del correato fueron utilizados para difundir información afín al Gobierno:

Correa se apoderó de los medios públicos y con ellos creó un Estado de propaganda para difundir la narrativa oficial. Incluso en Ecuador TV tenían un equipo de investigación, entre comillas, que preparaba reportajes en contra de los otros periodistas de los medios privados, en contra de los opositores, en contra de los ciudadanos, de las organizaciones civiles, de los indígenas, que denunciaban

todo lo que pasaba en ese Gobierno, o que estaban en contra de las cosas que él hacía. Se creó esa unidad también en el diario *El Telégrafo*, ahí manejaron cosas terribles y ellos sí publicaron mentiras. (Comunicación personal, 14 de diciembre de 2021)

Para Carla Maldonado, quien fuera directora editorial de medios públicos entre 2020 y 2021, en el Gobierno de Moreno la información ya no estaba controlada por el Ejecutivo, y se podía transmitir información más objetiva, incluso si estaba relacionada con él:

En la época de Lenín no pasó absolutamente nada de eso, obviamente porque los que estábamos en el diario veníamos de afuera y no queríamos repetir el horror que vivimos en la época de Correa. Además, no era de nuestro interés eso tampoco, si teníamos mucha más información del Gobierno de Lenín porque era un diario público que recibía fondos estatales, y entonces teníamos más información del Gobierno que otras cosas, de otros diarios. Pero sacábamos información, lo que pasaba en el país; también sacábamos las posturas contrarias al Gobierno, obviamente los sindicatos, los indígenas, los ciudadanos, y obviamente a los correístas también teníamos que sacarles. (Comunicación personal, 14 de diciembre de 2021)

Sin embargo, aunque con las reformas mejoraron las condiciones de libertad de expresión, pues ya no se obligaba a los medios a rectificar noticias en favor del Gobierno o se derogaron las sanciones, el Ejecutivo no cumplió finalmente con todo lo establecido en las propias reformas:

Por ejemplo, él creó un Comité de Protección a los Periodistas, pero en realidad nunca se activó [...] eso quedó pendiente y algunas otras cosas más, porque en realidad lo que los periodistas esperábamos era que deroguen esa ley y no que la reformen simplemente, para que nosotros podamos seguir nuestro ejercicio en libertad y como en cualquier democracia del mundo. (Comunicación personal, 14 de diciembre de 2021)

El periodista Juan Manuel Yépez también considera que algunas de las reformas a la ley, como el mayor acceso a información, a

fuentes oficiales y la eliminación de la SUPERCOM, fueron aspectos positivos respecto al pasado inmediato:

El correísmo prohibió a los ministros que hablen con los medios, entonces ¿cómo contrastamos la información? O sea, te bloquearon todas las fuentes para que tú puedas hacer periodismo. Además, la SUPERCOM decidía qué publicabas o qué no publicabas, obviamente con base en su proyecto político. Entonces te pedían rectificaciones imposibles. En ese momento inclusive hasta el propio CORDICOM tampoco servía para nada, porque se suponía que el CORDICOM funcionaba para poner las pautas o determinaba las pautas para que pueda funcionar o que exista un flujo informativo, pero las veces que nosotros acudimos al CORDICOM para pedir una apreciación, un punto de vista con respecto a determinadas cosas, tampoco les interesaba. El Gobierno quería bloquearte todo y comenzar a eliminar a los medios que hacían periodismo, no propaganda. (Comunicación personal, 14 de marzo de 2022)

A pesar de que para Yépez todo este proceso de reforma fue un gesto simbólico, cuyos objetivos eran reconciliar al país, él hubiera preferido que no se reforme, sino que se elimine por completo la LOC. Aunque reconoce que este es un proceso difícil debido a que lo obliga la Constitución del país.

Tras aprobarse la reforma, para el periodista, algunos aspectos reformados no funcionaron. Por ejemplo, el acceso a la información que estaba permitiendo la contrastación de la información, hasta que esta trataba sobre temas que implicaban al Gobierno de Moreno, y entonces volvían las restricciones:

Pero resulta que a la primera que salta un escándalo de corrupción que obviamente involucraba a personas de su entorno, a él como presidente, nadie hablaba. O sea, se acabó ahí el romance; pues no: el romance funciona solo cuando no te tocan. Se olvidan de lo que significa ser un funcionario público, se olvidan de lo que significa ser una autoridad escogida por votación popular y que responde a los intereses de la sociedad. Eso se olvidan. Ellos tienen la obligación de responder por las cosas que hacen. Entonces, a la primera no es

que simplemente nos cerraron la comunicación y se acabó el problema. (Comunicación personal, 14 de marzo de 2022)

Otro aspecto que tampoco funcionó, según Yépez, fue la protección y seguridad del ejercicio periodístico. Aunque tras el caso del equipo periodístico de *El Comercio*, el Gobierno se comprometió a crear una comisión para la protección de los periodistas, hasta hoy (2021) no entró en funcionamiento. Además, el periodista destacó que el hecho de que el Gobierno te proteja puede poner en compromiso al periodista o al medio:

El problema es que cuando los gobiernos comienzan a actuar, o a decir: “nosotros como Gobierno te vamos a proteger”, estamos en problemas porque esa ayuda, o como quieras llamarla tú, te compromete de alguna manera o compromete tu libre ejercicio periodístico. Esa cercanía con el Gobierno es la que no me gusta, yo creo que al periodismo lo único que tienen que hacer es dejarle trabajar, es dejarle hacer y eso no es ningún favor porque eso está consagrado en la Constitución. (Comunicación personal, 14 de marzo de 2022)

Pese al proceso de reforma a la LOC, las condiciones del ejercicio periodístico no han mejorado significativamente, de acuerdo con la Clasificación Mundial de la Libertad de Prensa (<https://rsf.org/es/clasificacion>) que lleva adelante la organización Reporteros Sin Fronteras, y que analiza aspectos relacionados con el pluralismo, la independencia de los medios de comunicación, el ambiente en el que los periodistas llevan a cabo su trabajo, la autocensura, el marco legal, la transparencia, la calidad de la infraestructura con que se cuenta para producir la información, la seguridad y el respeto a la libertad de los periodistas, Ecuador en 2020 (con datos de 2019) se ubicó en el puesto 98 de 180 países analizados, con una ligera mejora en 2021 (con datos 2020) donde escala al puesto 96, que si bien está muy por detrás de países como Chile (puesto 54) o Argentina (puesto 69) en el subcontinente, su condición actual es mucho mejor que en los años 2015 y 2016, donde Ecuador estuvo en los puestos 108 y 109, respectivamente.

Sin embargo, la situación del ejercicio periodístico sigue teniendo un panorama complicado, de acuerdo a una investigación realizada por Diana Romero para la Fundación Periodistas Sin Cadenas, en el período comprendido entre marzo de 2020 a noviembre de 2021 han sido desvinculados 22 948 trabajadores de la información y la comunicación, sin mencionar la situación del ejercicio periodístico realizado por mujeres: una investigación realizada por el capítulo Ecuador de la organización Chicas Poderosas señala que alrededor del 25 % de mujeres periodistas han sufrido acoso laboral (2020).

CAPÍTULO VIII

Giro a la derecha y una nueva Ley de Comunicación

Guillermo Lasso en el poder

El 7 de febrero de 2021 se celebraron elecciones presidenciales en Ecuador; se dieron en medio de una profunda crisis: la de carácter sanitario provocada por la pandemia del coronavirus; económica marcada por el aumento del desempleo y la pobreza, e institucional que tenía como base la poca credibilidad gubernamental (Zibell, 2021).

La crisis se podía apreciar en las cifras de los diferentes estudios y encuestas realizados por organismos nacionales e internacionales. Por ejemplo, según datos del Instituto Nacional de Estadística y Censos (INEC) el desempleo en febrero de 2021, en pleno proceso electoral, fue del 5,7 % a nivel nacional; además, el Banco Mundial había clasificado al país como una de las economías más afectadas de Suramérica y con bajas expectativas de crecimiento al disminuir su PIB al 9,5 % en 2020 (Dannemann, 2021).

Por otro lado, la Organización Mundial de la Salud (OMS) destacó que el país, a la fecha de las elecciones, presentaba 8412 casos confirmados y un incremento semanal de 1076 contagiados (2021). Esta situación colapsó el sistema de salud del país, hubo escasez de vacunas y se generó una gran corrupción en torno a los insumos y materiales usados para enfrentar la pandemia.

En este panorama se llevaron a cabo las elecciones generales, en las cuales se esperaba que el electorado siguiera polarizado entre la derecha representada, de nuevo, por Guillermo Lasso y la izquierda socialista del siglo XXI representada, en ese entonces, por Andrés Arauz. Sin embargo, en esas elecciones hubo el mayor número de candidatos, 16 representantes de distintos partidos políticos que optaban por convertirse en jefe de Estado. La intención de voto estaba más dividida que nunca, y la pérdida de confianza en las fuerzas políticas tradicionales provocó que en los resultados electorales los votos abrieran el bipartidismo a otras fuerzas políticas, como Pachakutik o la Izquierda Democrática (Bustamante y Medina, 2021, p. 146).

Según los datos oficiales del CNE, Arauz, representante del exmandatario Correa, del recién creado partido UNES (2007-2017), ganó la primera vuelta con 32,72 % de los votos, seguido por Yaku Pérez de Pachakutik (20,04 %) y Guillermo Lasso de la alianza CREO-PSC (19,97 %), de acuerdo con los primeros resultados anunciados. A pesar de la victoria, Arauz no pudo declararse ganador absoluto en primera vuelta y debió ir al balotaje, aunque aún no se sabía quién sería su contrincante, pues en un segundo anuncio de resultados, el vicepresidente del organismo electoral, Enrique Pita, declaró que se había llevado a cabo una nueva actualización de conteo rápido y se consideraba que había un empate técnico, en el segundo lugar, entre Lasso y Pérez (*Plan V*, 2021).

Estas declaraciones provocaron malestar y confusión, tanto en los partidos políticos como en el electorado. Guillermo Lasso declaró su malestar ante esto, pero prefirió esperar al 100 % de las actas escrutadas para dar más declaraciones. Yaku Pérez no tardó en denunciar fraude electoral. Debido a esto, el 12 de febrero los dos candidatos se reunieron en el CNE, junto a la Misión de Observación Electoral (MOE) de la OEA, con el objetivo de llevar a cabo un recuento de los votos.

La solitud final se centraba en el recuento del 100 % de las actas en la provincia del Guayas y del 50 % de las actas en 16 provincias

(Garzón-Sherdek, 2021). Sin embargo, Yaku Pérez no cumplió con el acuerdo establecido y solicitó por su cuenta una revisión de 27 767 actas que, según él, presentaban inconsistencias. Finalmente, el CNE solo aprobó la revisión de 31 actas, por lo que Pachakutik y su líder Pérez recurrieron ante el Tribunal Contencioso Electoral (TCE), que negó su petición y avaló la decisión del CNE (*El Universo*, 2021). Tras este proceso se dieron a conocer los nombres de los dos candidatos finales que fueron a segunda vuelta electoral: Guillermo Lasso y Andrés Arauz.

La segunda vuelta electoral, que se llevó a cabo el día 11 de abril, fue una fecha que dividió a la ciudadanía y que marcó aún más las diferencias entre correístas y anticorreístas. En esta contienda electoral Lasso resultó finalmente el vencedor con 52,46 %, mientras que Arauz se quedó con 47,54 % de los votos. La victoria presidencial de Lasso, en su tercer intento, fue interpretada como un gran acontecimiento, ya que no solo puso fin a más de diez años de correísmo, desde una postura de derecha, sino que también tuvo una gran remontada respecto a la primera vuelta electoral, frente a Andrés Arauz, quien superaba a Lasso por más de un millón de votos, pues en la primera vuelta Lasso solo obtuvo la victoria en dos provincias, mientras que en el balotaje obtuvo la victoria en 17 de las 24 (*Primicias*, 2021).

Así Guillermo Lasso se convirtió en el nuevo presidente del Ecuador el 24 de mayo de 2021, un papel que presentaba numerosos retos, como superar la situación de crisis que vivía el país respecto a la economía, al empleo o a la pandemia mundial, entre otros. Además, debían configurar aliados en la Asamblea Nacional para poder llevar a cabo todos sus proyectos gubernamentales, ya que no contaba con un bloque significativo de asambleístas, lo que implicaba una amenaza para poder llevar a cabo su agenda, e incluso caer anticipadamente en un fuerte desgaste político (Bustamante y Medina, 2021, p. 144).

Primeras decisiones gubernamentales

El 24 de mayo de 2021, el mismo día de su posesión, Guillermo Lasso comenzó a aplicar varias de sus políticas de Gobierno prometidas en campaña electoral. Desde el Palacio de Carondelet y tras haber dado su discurso en la Asamblea Nacional, presentó a su gabinete de Gobierno y firmó varios decretos ejecutivos, entre los que se destacaba la eliminación del reglamento a la LOC y sus reformas posteriores. Otro de los decretos destacados fueron la eliminación de 1,7 millones de ecuatorianos de la central de riesgos; oficializó las funciones del vicepresidente, Alfredo Borrero, quien junto al Ministerio de Salud fueron los encargados de llevar a cabo el plan 9 millones de vacunas en 100 días (*Primicias*, 2021).

El tema de crear una nueva LOC fue tratado desde su campaña electoral en marzo de 2021, cuando Lasso también destacó su intención de vender los medios incautados (*El Universo*, 2021). En su discurso presidencial incluso hizo referencia a la falta de libertad de expresión en los Gobiernos anteriores:

Yo pregunto: ¿el país que hoy recibimos responde a la grandeza de aquel sacrificio? Especialmente en los últimos años, ¿se ha gozado de libertad en el Ecuador? ¿Han imperado la ley y la independencia de poderes? No perseguiremos a nadie, no callaremos a nadie. Governaremos para todos. Esto significa no gobernar a favor de un sector privilegiado. Pero tampoco en contra de nadie, tengan la opinión que tengan, hagan la crítica que hagan [...] Alguien debe decir: ¡esto acaba aquí! Aun a sabiendas de los peligros políticos que conlleva. Aun sabiendo que otros estarían ya exhibiendo aquí, en este estrado, una macabra lista de enemigos y perseguidos del Gobierno [...] Una democracia en donde nadie sea señalado como “vende patrias” o “enemigo de la patria”. (Lasso, 2021)

Así fue cómo el nuevo presidente se comprometió, desde el primer día de mandato, con los medios y los periodistas ecuatorianos, y pocos días después envió el proyecto de ley que reemplazaría a la LOC vigente desde el año 2013.

Análisis del proyecto de Ley Orgánica de Libre Expresión y Comunicación

El proyecto fue entregado por el presidente Guillermo Lasso a la presidenta de la Asamblea Nacional Guadalupe Llori el 25 de mayo de 2021. Un día antes de este hecho, el presidente derogó el reglamento de la LOC aprobada en 2013. En la exposición de motivos que llevaron a la presentación de este proyecto, se expuso principalmente la necesidad de que medios y periodistas tengan los mismos derechos y garantías para expresar sus ideas como cualquier otra persona; es decir, que puedan tener libertad de expresión y de prensa. Algo que no ocurrió en el pasado, principalmente en la época correísta. Además, el gobernante expresó que al ser Ecuador una sociedad democrática debe garantizar estos derechos y garantías, y por eso llevaron a cabo este proyecto.

Considerando el mandato constitucional que obliga a contar con una ley de comunicación, es imperativo reemplazar la legislación actualmente vigente y en su lugar adoptar un marco normativo moderno, democrático y libre. Es hora de aprender la lección que la mejor solución al problema del abuso a la libertad de expresión es siempre más expresión, nunca silencio forzado. (Lasso, 2021)

El proyecto de Ley Orgánica de Libre Expresión y Comunicación está formado por dos capítulos, 14 artículos, dos disposiciones reformativas, dos disposiciones derogatorias y una disposición final.

En el primer capítulo se incluyen los principales objetivos del Gobierno con este proyecto, que básicamente busca establecer y desarrollar la libertad de expresión y que recoge casi de manera literal los estándares del SIDH y la Declaración de Principios sobre Libre Expresión:

Artículo 3.- Principios. - Todas las funciones del Estado, en el ejercicio de sus competencias, garantizarán los derechos de libertad de expresión, libertad de prensa y comunicación y respetarán los siguientes principios:

1. La libertad de expresión, en todas sus formas y manifestaciones, es un derecho fundamental e inalienable, inherente a todas las personas. Es además un requisito indispensable para la existencia misma de una sociedad democrática. La libertad de expresión no es ni podrá interpretarse como una concesión del Estado.
2. Una prensa libre es condición fundamental para que las sociedades resuelvan sus conflictos, promuevan el bienestar y protejan su libertad.
3. Toda persona tiene el derecho a buscar y recibir información, expresar opiniones y divulgarlas libremente, respetando los derechos de terceros, en los términos que prevé el artículo 13 de la Convención Interamericana sobre Derechos Humanos.
4. La libertad de expresión y prensa no serán consideradas como un derecho limitado al ejercicio profesional de la comunicación.
5. El ejercicio del derecho de libertad de expresión y de prensa abarcan las expresiones artísticas, culturales, religiosas, políticas o de cualquier otra índole.
6. Es obligación del Estado y sus funcionarios dar acceso a la información relativa al ejercicio de sus competencias, en forma equitativa y oportuna. No existirá reserva de información excepto en los casos expresamente establecidos en la ley.
7. Todas las personas deben contar con igualdad de oportunidades para recibir, buscar e impartir información por cualquier medio de comunicación sin discriminación por ningún motivo, inclusive los de raza, color, religión, sexo, género, idioma, opiniones políticas o de cualquier otra índole, origen nacional o social, posición económica, nacimiento o cualquier otra condición social.
8. Quienes ejercen la función pública se encuentran sujetos a un mayor escrutinio por parte de la sociedad que quienes no ejercen tales funciones.
9. La imposición de restricciones a las libertades de prensa y de expresión solamente puede provenir de normas con rango de ley orgánica.
10. Se prohíbe la censura previa de cualquier expresión, opinión, información difundida por cualquier medio, salvo el caso de espectáculos públicos en los que se requiera regular el acceso

a ellos a efecto de tutelar la infancia y adolescencia. según lo establecido en la ley de la materia.

11. Se prohíbe crear obstáculos al libre flujo informativo o a la circulación de los periodistas y comunicadores.
12. Ninguna persona debe ser discriminada por sus expresiones o publicaciones. Ningún medio de comunicación, periodista o comunicador podrá ser discriminado o favorecido por lo que publica o deja de publicar.
13. El ejercicio de la actividad periodística y de comunicación debe regirse por estándares éticos y de autorregulación, en ningún caso por estándares o regulaciones impuestas por el Estado.
14. La credibilidad de los medios de comunicación está ligada a su compromiso con la verdad, a la búsqueda de precisión, imparcialidad y equidad, y a la clara diferenciación entre los mensajes periodísticos y los comerciales.
15. Ningún medio de comunicación, periodista o comunicador podrá ser sancionado por opinar o formular críticas o denuncias contra el poder público. No podrá iniciarse en contra de ellos procedimientos penales, de ninguna naturaleza, por sus opiniones. Su responsabilidad ulterior será de naturaleza civil exclusivamente.

Se entiende por responsabilidad ulterior la obligación que tiene toda persona de asumir las consecuencias legales posteriores a difundir, a través de los medios de comunicación, contenidos que lesionen los derechos establecidos en los instrumentos internacionales ratificados por el Ecuador, en la Constitución y la ley. Habrá lugar a responsabilidad ulterior de los medios de comunicación, solamente cuando los contenidos difundidos sean asumidos expresamente por el medio o no se hallen atribuidos explícitamente a una persona.

En la determinación de dicha responsabilidad regirá el principio de la real malicia, esto es, deberá probarse que el presunto responsable actuó con conocimiento de que sus afirmaciones eran falsas o con imprudente y notoria despreocupación sobre si eran o no falsas.

16. La importación de bienes o insumos que sean destinados al ejercicio de la libertad de prensa, tales como la importación de papel periódico o similares, no estarán sujetos a impuestos, tasas, tarifas, o contribuciones. Los requisitos necesarios

para obtener permisos, licencias de importación o en general cualquier permiso en la cadena de distribución de estos bienes o insumos deberán ser estrictamente necesarios para precautelar un interés público real y no podrán constituir un cargo u obstáculo para las actividades de los medios de comunicación. Asimismo, la concesión o retiro de publicidad estatal, no podrá utilizarse para premiar o castigar a periodistas o medios de comunicación por sus opiniones, líneas editoriales, informativas o políticas.

17. Los medios de comunicación promoverán de forma prioritaria el ejercicio de los derechos a la comunicación de las niñas, niños y adolescentes, atendiendo el principio de interés superior establecido en la Constitución y en el Código de la Niñez y la Adolescencia.

Artículo 4.- Sistema Interamericano de Derechos Humanos.- En virtud de los artículos 417 y 424 de la Constitución de la República del Ecuador, los instrumentos internacionales de derechos humanos y la jurisprudencia de la Corte Interamericana de Derechos Humanos con respecto al ejercicio de las libertades de expresión y de prensa serán vinculantes y de preferente aplicación para todos los organismos del Estado. (2021)

En el capítulo II destaca el tema de la autorregulación en el art. 5, que ahora pasa a ser responsabilidad del propio medio de comunicación, y el tema del derecho a la réplica:

Artículo 5.- Autorregulación. Los medios de comunicación deberán regular su propio comportamiento por medio de códigos de ética y políticas editoriales y/o informativas, los cuales deberán difundirse en sus portales web o en un instrumento que se halle a disposición del público. (2021)

Un mes después de entregado a la Asamblea Nacional este proyecto de ley fue aceptado por el Consejo de Administración Legislativo (CAL), ya que cumplía los requisitos formales prescritos en los artículos 134 y 136 de la Constitución y en los artículos 54 y 56 de la Ley Orgánica Legislativa. De esta manera enviaron el proyecto a la Comisión Especializada Permanente de Relaciones Internacionales

y Movilidad Humana (CRIMH), organismo encargado de continuar con el proceso, y en su caso anexar a este proyecto información de las otras propuestas existentes (2021).

Otras propuestas de ley

Propuesta de Marjorie Chávez, Fernando Villavicencio (Fundamedios)

Frente a la propuesta presentada por el Ejecutivo, existen otras propuestas, como la de los asambleístas Marjorie Chávez y Fernando Villavicencio, que contó con la participación y apoyo de Fundamedios y otras organizaciones de la sociedad civil. Este proyecto denominado Ley Orgánica para la Garantía, Promoción y Protección de la Libertad de Prensa y de la Comunicación, fue entregado a la presidenta de la Asamblea Nacional, Guadalupe Llori, el 17 de junio de 2021. Este proyecto está conformado por 29 artículos, cinco disposiciones generales, cuatro disposiciones transitorias, cuatro disposiciones reformatorias, tres disposiciones derogatorias y una disposición final (2021).

Uno de los principios que impulsa esta propuesta, y que también recoge el proyecto del Ejecutivo, es el desarrollo y defensa de la libertad de expresión. Sin embargo, en este proyecto, a diferencia del primero, se plantea que el propio Estado garantice, defienda y promueva este derecho fundamental, como confirma César Ricaurte:

Por supuesto que el proyecto del Ejecutivo es liberal, por supuesto que es una ley que parte de una visión de la defensa de las libertades y de garantía de las libertades, en este sentido es obviamente liberal. Pero lo que no se toma en cuenta es que la libertad de expresión es un derecho que tiene tres dimensiones. Una dimensión individual de derecho de cada persona; una dimensión social o colectiva del derecho a la libertad de expresión, y una dimensión estructural de la libertad de expresión, ya que esta es vital para defender y fortalecer las instituciones democráticas. (Comunicación personal, 08 de agosto de 2021)

Con este objetivo el proyecto se centra en facultar al Consejo de Comunicación para garantizar el ejercicio, promoción y cumplimiento del derecho a la libertad de expresión y prensa. Un consejo que había sido eliminado en el proyecto del presidente, ya que se centraba en eliminar toda la institucionalidad de la ley. Como afirma la asambleísta Chávez:

Planteamos que proteger la libertad de expresión se puede hacer a través del Consejo de Comunicación, y es este quien debe garantizar el derecho de libertad de prensa y de expresión, o los procesos de autorregulación de los medios; y analizar el riesgo que tienen los periodistas en el ejercicio de su trabajo. (Ricaurte, Chávez y Villavicencio, 2021)

Además, en este proyecto también se propone que el consejo promueva y fortalezca los procesos de autorregulación. Serían los propios medios los encargados de incentivar estos procesos y no impuestos por el Estado, como en el pasado. Otra de las atribuciones importantes que se le da al Consejo es establecer criterios de responsabilidad ulterior, de acuerdo con los instrumentos internacionales de derechos humanos (C. Ricaurte, comunicación personal, 08 de agosto de 2021).

Otros aspectos importantes de este proyecto son: considerar a los medios de comunicación tradicionales y digitales como actores del desarrollo, principalmente en la sociedad de la información basada en la libertad de expresión y en la pluralidad; reconocer los derechos de rectificación y de réplica, ya que en el proyecto del presidente solo está el de réplica; y añadir un capítulo de incentivos a los medios de comunicación.

El tema de los incentivos tiene que ser prioritario en el momento en que vivimos. Estamos planteando que por un período de dos años las nuevas inversiones no realicen el 50 % del pago a la renta, o el acceso al capital ilícito de personas naturales o jurídicas extranjeras, y que estos capitales no superen el 25 % del capital accionario y de participación en diferentes medios. También hablamos de exoneraciones de pago a la renta por dos años. Y en cuanto a los medios

comunitarios, que esto no está incluido en el proyecto del presidente, aquí intentamos decretar como beneficiarios tributarios a los movimientos de organizaciones sociales de la sociedad civil que creen u operen en medios comunicación, para que puedan acceder a líneas de financiamiento generadas por diferentes instituciones del Estado. (Ricaurte, Chávez y Villavicencio, 2021)

Propuesta de AER, presentada por el asambleísta Luis Almeida

El asambleísta del PSC, Luis Almeida, fue el ponente de la propuesta elaborada por AER, que fue entregada por Kléber Chica Zambrano, presidente de esta organización. El proyecto se presentó el 2 de agosto de 2021, está formado por 22 artículos, dos disposiciones generales, dos disposiciones transitorias, tres disposiciones derogatorias y una disposición final (2021).

Entre las diferentes propuestas que se incluye en este articulado destacan:

- Art 4: La reforma del artículo 13 de la Ley de Comunicación (ya reformada durante el gobierno de Lenín Moreno), en la cual ya no se habla de “facilitar” el acceso de los ciudadanos en los procesos de comunicación, por parte de los funcionarios y autoridades públicos, y por parte de los medios de comunicación tradicionales, privados y comunitarios; sino de “garantizar”.
- Art 6: Se reforma el artículo 16 de la Ley de Comunicación, ahora no solo los medios deben difundir sus Códigos Deontológicos, sino también se especifica que deben tener uno.
- Art 7: Derogación del artículo 20 de la Ley referido a la responsabilidad ulterior, que en el pasado ya había provocado sanciones.
- Art 9: Reforma del inciso segundo del artículo 31 de la Ley, gracias a esto no será considerado prohibido o sancionable la difusión de información de terceros sin su consentimiento para fines investigativos o informativos. Es decir, no tendrán que esperar la autorización de un juez competente para llevar a cabo una investigación con este tipo de información.

- Art 18: La reserva del espectro radioeléctrico, en este proyecto varía el porcentaje, favoreciendo a los medios comunitarios, quienes ya no solo tendrán hasta el 34% de manera progresiva, sino que deben tener un 25% del espectro total.
- Art 21: Reforma del artículo 113 de la Ley, por el que se añade que las personas naturales o jurídicas “por sus propios derechos” no pueden acumular o concentrar concesiones de frecuencias o señales para el funcionamiento de estaciones matrices de radio y televisión. (2021)

Propuesta de Marcela Priscila Holguín Naranjo

El 5 de agosto de 2021 se presentó la propuesta de la asambleísta Marcela Priscila Holguín Naranjo ante la Asamblea Nacional. El proyecto está formado por 49 artículos, una disposición general, tres disposiciones transitorias, una disposición reformativa, una disposición derogatoria y una disposición final. En su articulado destacan los siguientes puntos:

- Art 1: hace referencia al objeto y ámbito de la Ley contenido en el artículo 1. Se añade como objeto de la Ley la desconcentración de frecuencias.
- Art 4: hace referencia al artículo 8 de la Ley, que trata sobre la Prevalencia en la difusión de contenidos. Se propone que todos los medios de comunicación deben tener y difundir sus códigos deontológicos, algo que fue eliminado en la Ley, ya que se da por sentado que los medios poseen esto sin exigencias. Además, el cumplimiento o no de estos códigos será controlado por Consejo de Desarrollo y Promoción de la Información y Comunicación.
- Art 5: hace referencia al artículo 11 sobre el principio de acción afirmativa. Aquí se propone que el Estado estimule, garantice y equipare las condiciones para el desarrollo y crecimiento de los medios comunitarios.
- Art 7: referido al artículo 18 de la Ley, que versa sobre censura previa. Se añade “accionista, socio y anunciante” a los actores que tienen prohibida esta práctica en el ejercicio de la comunicación.
- Art 8 y 9: hace referencia al derecho a la rectificación y a la réplica, Art 23 y 24. En ambos casos las personas afectadas

podrán recurrir a la Defensoría del Pueblo para que se inicie los procesos de protección. Además, los medios en ambos casos deberán participar en talleres de capacitación desarrollados por el Consejo de Desarrollo y Promoción de la Información y Comunicación, referentes al manejo de la información con énfasis en la verificación, contrastación, precisión y contextualización de la información y temas relacionados a posibles vulneraciones de Derechos Humanos.

- Art 17 y 18: hacen referencia a los artículos 42.1 y 44 de la Ley, donde se trata el tema de la protección a los trabajadores de la comunicación. Aquí se añaden más espacios laborales considerados de riesgo para los periodistas; y se propone que el Estado fortalezca la protección para los profesionales de la comunicación.
- Art 21: hace referencia al artículo 49 de la Ley, que versa sobre las atribuciones del CORDICOM. En este proyecto se propone que el CORDICOM lleve a cabo capacitaciones permanentes para los trabajadores de la comunicación, así como procesos de profesionalización.
- Art 44: que hace referencia al 106 de la Ley, que versa sobre la reserva del espectro radioeléctrico. En esta propuesta se establece la distribución de las frecuencias en tres partes, reservando el 33% de estas frecuencias para la operación de medios públicos, el 33% para la operación de medios privados, y 34% para la operación de medios comunitarios. (2021)

Propuesta del Frente Amplio por una Comunicación Democrática, Comunitaria y Ciudadana (CONAIE, FACSO-UCE, CORAPE, EL CHURO, ECUARUNARI) presentada por la asambleísta Dina Farinango

Este proyecto, que se denomina proyecto de Ley Orgánica Reformatoria de la Ley Orgánica de Comunicación, fue entregado a la Asamblea Nacional el 23 de agosto de 2021. Está formado por 28 artículos, seis disposiciones derogatorias y una disposición final. Entre su articulado destacan:

- Art 2: se retoma el artículo sobre los códigos deontológicos eliminados en la última reforma con el presidente Lenín Moreno. Se eliminó porque se daba por sentado que los medios tienen sus propios códigos deontológicos, sin embargo, aquí se propone como obligación, y además se aclara que estos no pueden sustituir la Ley.
- Art 5: se propone la reforma del artículo 17, que trata sobre el derecho de pensamiento, expresión y opinión. Se amplía el concepto de “libertad de pensamiento y expresión” por “a expresarse libremente y de cualquier forma y por cualquier medio, y sean responsables por sus expresiones de acuerdo con la Ley”. Se amplía la definición de libertad de expresión, sin embargo, se recurre a la Ley por las opiniones vertidas, algo que contradice lo que este punto incluye más adelante: “no ser molestado a causa de sus opiniones”.
- Art 6: Se amplía las personas a las que se queda prohibida llevar a cabo una censura previa. Esto estaba contenido en el artículo 18 que solo hacía referencia a autoridad o funcionario público, y se añade además los fines por los que se lleva a cabo la censura previa.
- Art 12: recuperan el artículo 73 que trata sobre la defensoría de las audiencias y en este caso, recae la responsabilidad sobre la Defensoría del Pueblo.
- Art 16: hace referencia a la definición de medios comunitarios contenida en el artículo 85. Aquí se eliminan algunos términos como que los medios comunitarios son aquellos cuya “propiedad”, y se amplía y reordena el concepto.
- Art 17: hace referencia al artículo 86, acción afirmativa. Se amplía el concepto de producción de contenidos de carácter comunitario, y no solo se solicita rebaja sino facilidad de pago en las tarifas de concesión y operación de la frecuencia.
- Art 23: hace referencia al artículo 106 sobre la reserva del espectro radioeléctrico. En este artículo se destaca a los medios comunitarios, que en la anterior Ley salieron perjudicados en esta distribución, solo podían alcanzar hasta el 34 % de frecuencias. En este artículo se propone 34 % para los medios comunitarios, y 66 % para medios privados y públicos. Se elimina el porcentaje máximo para la asignación de frecuencias para los medios públicos, se añade que todo el proceso será de manera progresiva, dando prioridad al sector comunitario.

- Art 25: que hace referencia a la modalidad de adjudicación para las frecuencias. Aquí se añade a la concesión directa, donde ya se contemplaban los medios públicos y se hace extensivo a los comunitarios.
- Art 26: hace referencia al artículo 110 que versa sobre la adjudicación de frecuencias por proceso público. Se especifica que este proceso debe ser siempre público, transparente, y abierto, y se eliminan las excepciones de esto. (2021)

Informe oficial y primer debate

Para que el primer debate se llevara a cabo en la Asamblea Nacional fue necesario primero elaborar un informe oficial avalado por la mayoría de miembros de la CRIMH. Así se realizó el análisis del articulado de los cinco proyectos de ley en siete mesas conformadas por el equipo asesor de la CRIMH y los equipos técnicos de los asambleístas que la integraban. En algunas mesas de trabajo participaron también autoridades gubernamentales y los equipos técnicos de los asambleístas proponentes de los distintos proyectos de ley (2021). El proyecto normativo final fue el resultado de la unión del proyecto del Ejecutivo con el proyecto de Marjorie Chávez, Fernando Villavicencio y Fundamedios. Este proyecto se aprobó en la Comisión con cinco votos, y esta votación de mayoría se dio porque ambos proyectos presentaron el objetivo de defender y fortalecer la libertad de expresión, además tienen concordancia y son complementarios (Fundamedios, 2021).

El proyecto final también se sometió a un análisis en la Comisión Especializada y se obtuvieron varias conclusiones:

- El Proyecto de Ley concuerda con los artículos 134 y 136 de la Constitución y el artículo 58 de la Ley Orgánica de la Función Legislativa.
- El Proyecto Normativo de manera formal y material, se ajusta a la Constitución, principalmente en lo que se refiere a los derechos a la libertad de expresión y comunicación.
- El Proyecto de Ley cumple con los parámetros desarrollados por los órganos que integran el sistema interamericano de protección de los derechos humanos, en materia de libertad de opinión, prensa y comunicación.

- El Proyecto normativo además establece un régimen de protección de derechos y participación de las audiencias como parte del sistema de comunicación social, a la vez que recoge y desarrolla los derechos de las y los trabajadores de la comunicación. Así también, el Proyecto de Ley respeta el mandato soberano de la Consulta Popular de 2011, en tanto configura un Consejo de Comunicación cuyas atribuciones y facultades se corresponden con lo votado en dicha consulta.
- El articulado que integra el Proyecto de Ley es el resultado de la unificación de 5 propuestas normativas. En la formación del Proyecto final participaron además representantes de los medios de comunicación públicos, privados y comunitarios y de organizaciones civiles; también formaron parte del tratamiento de la Ley funcionarios estatales, representantes de la academia y expertos en materia de comunicación. Por lo tanto, el Proyecto de Ley obedece al más amplio debate democrático y se sustenta en una construcción y un debate plural de ideas, posiciones y concepciones fácticas y jurídicas. (CRIMH, 2021)

De esta manera el 15 de diciembre de 2021 la comisión aprobó el Informe para primer debate y se eligió a la ponente del proyecto normativo, la asambleísta Marjorie de los Ángeles Chávez Macías (2021).

Primer debate. Se llevó a cabo el 11 de enero, seis meses después de que la primera propuesta fuera enviada por el presidente a la Asamblea Nacional. El debate inició con la intervención de periodistas y activistas, como César Ricaurte, Martha Roldós y Eduardo Guachamín. Todos dieron sus perspectivas sobre el proyecto a debatir y sus diferentes aportes. Martha Roldós, por ejemplo, destacó que el art. 20 es preocupante para los periodistas, ya que evitaría que cualquier medio de comunicación se pronuncie sobre el tema de cómo va un proceso judicial. Además, planteó eliminar las restricciones de lo que significa una noticia verificable o verdadera. Por su parte, César Ricaurte planteó la observación de aspectos del proyecto como la veracidad, la oportunidad o imparcialidad, que no eran compatibles con el derecho a la libertad de expresión, según los estándares internacionales. Asimismo, habló sobre la seguridad de los periodistas, quienes en los últimos 14 años han sufrido hasta

3045 agresiones, y en el último año también tuvieron que lidiar con el crimen organizado. Por último, Guachamín reclamó mayor reparo de frecuencias para los medios comunitarios (*El Universo*, 2022).

Posteriormente, la asambleísta Marjorie Chávez hizo su ponencia sobre el Informe final enviado por la Comisión, y las reacciones de los asambleístas no se hicieron esperar. Algunas de las más destacadas, según la Fundación Ciudadanía y Desarrollo, fueron:

- Ramiro Narváez (ID) mencionó que se debería agregar en el Proyecto de Ley lo resuelto por la Comisión de Seguridad sobre la seguridad y garantías del trabajo periodístico, ya que los datos oficiales sobre periodistas asesinados son preocupantes, así dijo: “La Unesco determinó que entre 2006-2020, más de 1200 periodistas han sido asesinados en el mundo entero. 9 de cada 10 casos siguen sin resolver, y en la última década un periodista ha sido asesinado cada 4 días” (Observatorio Legislativo de la Fundación Ciudadanía y Desarrollo, 2022). De igual manera, agregó que se debe considerar el trabajo de las mujeres periodistas que han sido víctimas de violencia.
- Luis Almeida (PSC) señaló que el Proyecto Normativo supone un retroceso legal, ya que deja de lado varios derechos ya contemplados y deja en la indefensión al pueblo ecuatoriano, porque este Proyecto también supone un retroceso respecto a los derechos. También señaló que dentro del espectro radioeléctrico se debe tener en cuenta a los medios comunitarios, y que la distribución debe ser equitativa para todos. (2022)
- Ana María Raffo (UNES) destacó como debe ser el castigo, al afectar la honra, el honor o la dignidad de una persona en el ejercicio periodístico: “La Constitución es muy clara al señalar que, si en el ejercicio de este derecho —derecho a la libertad de expresión— se llegase a alterar con la honra, el honor, o la dignidad de una persona, se debe responder civil o penalmente por dichas afectaciones a los derechos de otros”. (2022)
- Paola Holguín (UNES) destacó que el proyecto va en contra de la Consulta Popular llevada cabo por Rafael Correa, para la aprobación de la Ley de Comunicación: “Lo que se hace ahora es todo lo contrario a lo que manifestó el pueblo ecuatoriano en las urnas y prácticamente hoy estamos presenciando la

regulación e institucionalización de la alcahuetería a favor de los abusos de la prensa con una visión mercantilista de la comunicación”. (*El Comercio*, 2022)

- Dina Farinango (Pachakutik) destacó que no existe en la ley una repartición equitativa del espectro radioeléctrico, principalmente en lo que se refiere al acceso de los medios comunitarios. Según dijo se siguen vulnerando los derechos de los medios comunitarios al dejarlos de lado, y que por lo tanto se da lugar en este Proyecto a los monopolios empresariales de la comunicación, que siguen aglutinando todo aquel espacio radioeléctrico. (2022)

Tras este primer encuentro y debate, el proyecto regresó a la Comisión para elaborar un informe para el segundo y definitivo debate.

Segundo informe oficial y segundo debate. Se lo aprobó el 21 de marzo de 2022. Juan Fernando Flores Arroyo, presidente de la Comisión Especializada Permanente de Relaciones Internacionales y Movilidad Humana, fue el encargado de presentarlo a la Asamblea Nacional (CRIMH, 2022).

El proceso en la comisión comenzó el 11 de febrero de 2022, cuando se hizo un llamado a los asambleístas para que presentaran sus observaciones por escrito, así como a diferentes representantes de la sociedad civil. Además, en esta ocasión se extendió la invitación a participar en la sesión a más profesionales, por ejemplo, a María Paz Jervis, decana de la Facultad de Ciencias Sociales y Jurídicas de la UISEK; Juan Sebastián Salcedo, coordinador de asuntos públicos y regulatorios de NIUBOX; Vanessa Freire, asambleísta por la provincia de Los Ríos; Roberto Manciatì, presidente de Canales Comunitarios y Regionales del Ecuador Asociados (CCREA); Luis Bruno Segovia, asambleísta por la provincia del Azuay, Raúl Echeverría, director ejecutivo de la Asociación Latinoamericana de Internet (ALAI); María Eugenia Garcés Caamaño, docente de la Universidad Central del Ecuador, y Mauro Cerbino, docente e investigador de la FLACSO, entre otros (2022).

Dentro de las primeras comparecencias destacó la asambleísta Paola Cabezas y la docente de la Universidad Central, María Eugenia

Garcés. Cabezas dirigió su análisis hacia las audiencias, haciendo referencia a la falta de responsabilidad de los medios en el Proyecto de Ley, respecto a la sociedad o sobre la función del defensor de audiencias; también destacó que en el articulado no hay independencia, imparcialidad u objetividad. María Eugenia Garcés, por su parte, dijo estar preocupada por el articulado de la Ley de Libertad de Expresión, ya que, desde su perspectiva, se unen de manera equívoca los conceptos sobre libertad de expresión y prensa. También destacó que se confunden los conceptos sobre derecho a la comunicación, información, libertades y medios de comunicación. También se refirió a que no se garantizan las responsabilidades que tienen los medios de comunicación con los ciudadanos (Fundamedios, 2022).

En el análisis de este segundo informe se tuvieron en cuenta no solo las intervenciones de manera personal en la comisión, sino también las sugerencias que los distintos assembleístas y demás profesionales hicieron llegar a la comisión de manera escrita, tras el primer debate. Entre los temas que más se sugirieron revisar o ampliar estuvieron los siguientes:

- Códigos deontológicos de los medios.
- Derecho a la reserva de fuentes e información por parte de los periodistas.
- Indefensión de la ciudadanía ante el ejercicio periodístico.
- Eliminación de artículos referidos al principio de transparencia, responsabilidad ulterior, derecho a la rectificación, réplica o respuesta, e interculturalidad de los contenidos.
- Eliminación de sanciones a periodistas y rol regulador de la Ley.
- Aumentar artículos relacionados con la seguridad de los periodistas en el ejercicio periodístico.
- Función y figura del defensor de audiencias.
- Contenido intercultural en los medios.
- Porcentaje del espectro radioeléctrico.
- Rectificación, respuesta o réplica. (CRIMH, 2022)

A pesar de los cambios, hay varios aspectos de la ley de 2013 y de la primera reforma de Moreno que se conservan en este documento, como confirma la periodista Carla Maldonado:

Mantiene los derechos para las personas en discapacidad (2013) y conserva la prohibición de la censura previa, y la figura de responsabilidad ulterior para los medios cuando los contenidos no sean atribuidos a un autor, que son dos reformas que fueron planteadas por el Gobierno de Lenín Moreno [...] una cosa importante también de la propuesta de Lasso es que los periodistas no podrán ser procesados penalmente por sus opiniones y la responsabilidad ulterior será solo de naturaleza civil, o sea no penal. Bueno, esto de que los periodistas no podrán ser procesados penalmente por sus opiniones, ya estaba en las mismas de la ley de Moreno. (Comunicación personal, 14 de diciembre de 2021)

Tras el exhaustivo análisis, el 21 de marzo de 2022, con cinco votos a favor y cuatro en contra se aprobó el segundo Informe Oficial para ser enviado por segunda ocasión al Pleno de la Asamblea Nacional, donde se llevará a cabo un segundo debate y la aprobación de la nueva Ley Orgánica para la Garantía, Promoción, y Protección de la Libertad de Prensa, de Opinión, de Expresión, y de la Comunicación. Hay que tener en cuenta que es el último debate, y que, si el informe de mayoría no se aprueba, se votaría el de minoría, propuesto por Ángel Maita y el sector correísta (Fundamedios, 2022).

Retos de la nueva Ley de Comunicación

Según varios periodistas entrevistados para este libro, la LOC aprobada en el 2013 tuvo consecuencias negativas para el ejercicio periodístico, pues iba en contrasentido de los estándares internacionales establecidos por los instrumentos de derechos humanos en torno a libertad de expresión; y, si bien las reformas realizadas en 2019 por el presidente Moreno dieron un paso hacia el cumplimiento de dichos estándares, esto no fue suficiente, pues quedaron varios pendientes que se suponía solventar con esta nueva ley.

Para la periodista Sol Borja, del medio de comunicación digital *GK*, algunos de los retos de esta nueva normativa se centran en tener en cuenta a los medios comunitarios, facilitar la protección de periodistas y del ejercicio periodístico, así como garantizar el acceso a la información:

Me parece fundamental que se considere un marco legal pensado para fortalecer a los medios, no solamente a los medios como empresa, sino también a los medios independientes y comunitarios, que se considere que este tipo de medios existen y tienen un propósito y particularidades distintas [...] también es importante dejar de crear comités de papel que no sirven para nada. Hay que centrarse en mecanismos reales que ya existen, de acuerdo con los estándares internacionales para proteger a los periodistas y para proteger su ejercicio [...] asimismo se debe garantizar el acceso a la información por parte de los ciudadanos, y que no esté atado y no haya espacios para ambigüedades, de las que se puedan aprovechar los gobiernos futuros. (Comunicación personal, 22 de noviembre de 2021)

Para la periodista Carla Maldonado, editora de *La Posta*, lo más importante que esta ley debería cumplir sería que los periodistas puedan hacer su trabajo sin ser perseguidos por ello, sin ser sancionados, enjuiciados; que ejerzan de manera libre y sin obligación o presión de publicar determinadas informaciones.

Que nos den la libertad de trabajar en paz, que no tengamos que estar nerviosos o preocupados porque si publicamos algo y no le gusta al Gobierno de turno nos va a perseguir como en la época de Correa, o nos va a censurar o nosotros nos vamos a autocensurar. Eso no quiero, porque así no se trabaja en paz, no se puede informar a la ciudadanía, y sobre todo no se puede denunciar la corrupción o decir las cosas que está haciendo mal un Gobierno. Eso no es posible en una democracia, entonces yo espero que todas esas restricciones a la libertad de prensa se deroguen [...] que ningún medio de comunicación, periodista o comunicador sea sancionado por opinar o formular críticas en contra del poder público. Esto que están poniendo en la ley, para mí es normal, es lo que debe pasar en una democracia, es lo que debía pasar en Ecuador [...] Esto de la cláusula de conciencia es importante, porque si hay algo que yo no

puedo cubrir porque, por ejemplo, va en contra de lo que yo pienso sobre un tema religioso, sobre un tema personal, entonces yo tengo derecho, como periodista, a decir yo no quiero cubrir eso, lo siento. Y no voy a publicar nada porque es una cuestión de conciencia; entonces, el medio tiene que respetar eso y poner a otro periodista para que lo haga. Y el derecho a la reserva de la fuente también es fundamental, que eso tampoco pasaba en la ley de 2013, estábamos obligados a decir quién nos dio la información ante la SUPERCOM. (Comunicación personal, 14 de diciembre de 2021)

Para el periodista Juan Manuel Yépez, editor regional de *Primiticias.ec*, uno de los principales retos de esta ley es primero la protección para los periodistas y, que una vez que se apruebe este proyecto de ley, el Gobierno no pida a cambio un trato exclusivo por parte de la prensa; esto implica que se garantice plenamente la libertad de expresión y de prensa evitando imposiciones o correcciones de manera directa del Gobierno y que no se judicialice el periodismo.

Si tú te pones a revisar la propuesta de Gobierno de Guillermo Lasso con respecto a la seguridad, es casi media carilla; es decir, no dice absolutamente nada, porque obviamente no tenía ni idea de lo que iba a pasar. El narcotráfico es un hecho que ha penetrado en todas las instancias públicas, está en la Corte, está en la Fiscalía, esto se va poniendo cada vez más difícil [...] además cuando se habla de los papeles de Pandora, cuando se habla de paraísos fiscales, el presidente Lasso ha tomado una actitud beligerante con los medios que lo publican. O sea, no es tan tolerante que digamos con lo que está pasando. Yo realmente veo que va a dejar eso un poco en *stand by*, la Asamblea también, tampoco es que le ha metido demasiado cerebro a la cosa [...] resulta que salen los papeles de Pandora y manda una carta furibunda a un medio de comunicación diciendo que cómo se atreven a nombrarlo, me recordó a Correa inmediatamente, fue más o menos la misma actitud de comenzar a marcar el terreno de lo que puedes o no puedes publicar [...] O sea, cómo puedes judicializar al periodismo; o sea, ya existen leyes, ya existen normas del Código Penal, este tiene algunos artículos que tienen que ver con el buen nombre, etc. Esto fue tan complicado que cuando tú tocabas tal o cual tema y que implicaba funcionarios públicos, los funcionarios públicos apelaban al buen nombre, a la dignidad, etc.

Ese era su argumento, entonces sí era de locos, si te bloqueaban las fuentes principales, que eran las fuentes oficiales, claro, a los medios privados, porque en los medios públicos hablaban ellos y les daban una página de entrevistas. Ese sesgo era tan evidente, que no se preocuparon por disimular adónde iban las balas. (Comunicación personal, 14 de marzo de 2022)

Por su parte el periodista Christian Zurita, del medio digital *Periodismo de Investigación*, destacó que espera que el nuevo proyecto ayude en la sostenibilidad, impulso y desarrollo de los medios digitales que cada vez tienen una mayor credibilidad y audiencia; y que el proyecto de ley se apruebe lo más rápido posible, teniendo en cuenta que pueden llegar otros gobiernos y tergiversar todo de nuevo.

De pronto tengan una nueva mayoría y quieran reconstruir una ley y quieran hacer lo que hicieron hace unos años [...] todo es posible porque las cosas son siempre regresivas y regresivas para peor. Lo que siempre encontramos es un proceso de mayor desmoronamiento de las condiciones democráticas, entonces es necesario que este proceso de aprobación se termine. (Comunicación personal, 22 de octubre de 2021)

Nos quedamos entonces a la expectativa del rumbo que tomará la aprobación de la nueva Ley de Comunicación, proceso que va más allá del simple deseo gubernamental o de quienes ejercen el periodismo, pues es más bien el escenario no solo de intereses políticos, económicos o ideológicos, sino de enfoques que tienen que ver con el derecho a la comunicación y la libertad de expresión, pues se sabe que, al final de cuentas, los medios de comunicación (tradicionales o digitales) construyen narrativas y sentidos.

Esta obra, que se trabaja desde el año 2018 e intenta dar cuenta del ciclo que ha vivido la LOC en Ecuador y las tensiones e intereses generados a su alrededor, a puertas de su ingreso al proceso editorial, se encuentra con un hecho que podríamos llamar *el cierre definitivo de este proceso*, pues el 14 de noviembre de 2022 el presidente Guillermo Lasso ordenó la publicación en el Segundo Suplemento del Registro Oficial 188, la Ley Orgánica emitida por la Asamblea Nacional del Ecuador, con la que se reforma la LOC, por lo que creemos necesario hacer una breve descripción, a manera de conclusión, de los acontecimientos que llevaron al Gobierno a ordenar su publicación.

Como mencionamos en el último capítulo, la Comisión Especializada Permanente de Relaciones Internacionales y Movilidad Humana de la Asamblea Nacional fue la encargada de llevar adelante el proceso de elaboración de la ley, por lo que unificó los proyectos presentados por el presidente Guillermo Lasso, la organización Fundamedios y varios asambleístas, superando el primer debate en el Pleno.

Todo parecía apuntar a que su aprobación era inminente en el segundo debate, que se retomó a principios del mes de julio; sin embargo, esto no ocurrió ya que no se obtuvieron los votos necesarios para su aprobación; por el contrario, se aprobó el proyecto de ley de reforma presentado por la minoría, que suponía una vuelta al primer modelo de ley, conocido como Ley Mordaza, e incluso contenía más aspectos que atentaban contra los principios de la libertad de expresión.

Este segundo debate se retomó después de la movilización indígena de junio de 2022, en medio de un panorama de caos social y de diferentes desencuentros entre el Gobierno y los que en un principio fueron sus aliados, lo que se tradujo en votos negativos durante el segundo debate, pues el informe de mayoría del proyecto de Ley Orgánica para la Garantía, Promoción y Protección de la Libertad de Prensa, de Opinión, de Expresión y de la Comunicación obtuvo 55 votos a favor, 63 en contra y 13 abstenciones, lo que no fue suficiente para su aprobación.

Por lo que se dio paso a la aprobación del informe de minoría que alcanzó 73 votos a favor, 25 en contra y 33 abstenciones. De esta manera se aprobó el 21 de julio de 2022 las reformas a la LOC recogidas por la minoría, un hecho avalado por la Ley Orgánica de la Función Legislativa donde se recalca que, si el Pleno niega el informe de mayoría, los asambleístas pueden votar por el o los informes de minoría hechos sobre ese mismo proyecto de ley.

Las reacciones ante esta nueva reforma a la LOC, conocida ahora como Ley Mordaza 2.0, no se hicieron esperar; no solo profesionales del medio y organizaciones expresaron su rechazo, sino también el Ejecutivo, que anunció que optarían por un veto a esta ley en pro de la libertad de expresión. Y es que esta nueva ley incluía artículos que no solo iban en contra de la libertad de expresión de acuerdo con lo establecido por la Corte Interamericana de Derechos Humanos, sino también contra la propia Constitución. Algunos de los artículos de carácter inconstitucional y más polémicos fueron:

- El art. 2 de este proyecto elimina la palabra opinión dentro de la definición de contenido comunicacional. De esta manera dejaría de existir todo lo que tiene ver con la opinión pública en cualquier medio de comunicación.
- El art. 9 proponía que la responsabilidad ulterior es la obligación que tiene toda persona de asumir las consecuencias legales posteriores a difundir, a través de los medios de comunicación [...] y que se debe hacer sin perjuicio de las acciones civiles o de cualquier otra índole a las que haya lugar. Es decir, que este

artículo impulsa el derecho penal para sancionar la libertad de expresión.

- El art. 10 trataba sobre la prohibición de la censura previa, agregaba nuevos requisitos y sujetos activos de una supuesta censura, como los accionistas, socios, editores, directores, entre otros, de un medio de comunicación como potenciales sensores. Por otro lado, preveía como requisito la obtención de un beneficio propio, para favorecer a una tercera persona o perjudicar a un tercero.
- El art. 17 establecía que el Estado debe garantizar el derecho a la verdad y que queda prohibida la difusión de toda información falsa. Por ende, el Estado pasa a ser juez de lo que ellos consideren verdad absoluta, convirtiéndose así en defensores de la verdad “oficial”.
- El art. 35 reformaba la figura de los Defensores de Audiencia como un mecanismo de autorregulación, algo que había sido erradicado en 2019. Es decir, se pretendía que la Defensoría del Pueblo envíe funcionarios a todos los medios, como entes de regulación.
- El art. 43 eliminaba a las universidades y escuelas politécnicas como parte de los medios de comunicación comunitarios. Algo que se contradice con la propia definición de este tipo de medios de los que se dice que son educativos, rurales, interactivos y ciudadanos. (2022)

El 25 de agosto se estableció como fecha límite para que el Ejecutivo entregara sus objeciones al proyecto de ley de minoría aprobado en la Asamblea. Una de las opciones del Gobierno era decantarse por el veto total del proyecto, un recurso avalado por organizaciones y gremios nacionales e internacionales, así como profesionales del medio, que consiste en la prohibición a la Asamblea de tratar el proyecto de ley durante un año.

En un principio, tener 12 meses más parecía un camino seguro, sin riesgos, y con la expectativa de poder modificar el proyecto con los apoyos y aliados necesarios *a posteriori*. Sin embargo, tras este plazo, los legisladores (en su mayoría opositores) podían volver a ratificar el texto original sin modificaciones. Es decir que, si en este

lapso el Ejecutivo no contaba con alianzas y nuevos apoyos, volvería a ser aprobado el mismo texto, y esta vez ya no habría opciones de veto ni de cambios por parte del Gobierno.

Otra de las opciones era el veto parcial, que permitía negociar con la Asamblea y no insistir en el contenido de la ley, pero para esto se necesitaban los votos de las dos terceras partes del total de legisladores.

Sin embargo, el camino que tomó el Gobierno fue el de un veto mixto, opción que consiste en añadir al veto parcial por inconveniencia, otro por inconstitucionalidad. En este caso la Corte Constitucional tiene que resolver primero todo el cuestionamiento por inconstitucionalidad, lo que abre la oportunidad de que este organismo bloquee estos temas y queden absolutamente eliminados del debate.

Si la Corte Constitucional declara la inconstitucionalidad total, el proyecto se archiva. Si declara de manera parcial, la Asamblea debe hacer las enmiendas que disponga la Corte y tener los votos a favor de este veto para que el proyecto pase de nuevo al Ejecutivo, y así sucesivamente hasta que se apruebe el proyecto final. De esta manera el Gobierno siempre tiene un margen de acción. Esta propuesta calificada como inteligente, estratégica y hábil fue finalmente optada por el Gobierno ante este proyecto de ley de minoría aprobado en la Asamblea.

Así, el 24 de agosto se presentó de manera oficial el veto al proyecto de ley de minoría. De las 69 disposiciones que contiene, el Ejecutivo objetó 17 artículos por inconstitucionalidad y 34 por inconveniencia. A los artículos anteriormente citados se suman otros 11 artículos considerados inconstitucionales por el Ejecutivo: 3, 4, 8, 11, 12, 15, 41, 46, 50, 52, 53. Entre los artículos por inconveniencia se agregaron mecanismos de protección a periodistas, así como obligaciones del Estado y estándares del Sistema Interamericano de Derechos Humanos, para que estén reconocidos dentro de la norma. También se propusieron incentivos para la autorregulación y para la eliminación de ciertas referencias sobre la imposición y prohibición de contenidos y aclaración de conceptos.

El lunes 3 de octubre de 2022 la Corte Constitucional dio una respuesta al veto mixto emitido por el Gobierno. El dictamen n.º 3-22-OP/22 estableció la declaración de inconstitucional de 12 de las 17 observaciones realizadas por el Ejecutivo. Un fallo que fue tomado con optimismo por representantes de los gremios de periodistas y comunicación del país. También declaró procedentes las objeciones presidenciales respecto a los artículos 2, 3, 9, 10, 11, 12, 17, 35, 41, 43, 50 y 53 del proyecto de ley de minoría, se pronunció por conexidad sobre la Disposición Transitoria Tercera y la Disposición Reformatoria Segunda del proyecto, al evidenciar que son consecuencia o causa directa del art. 35 de la ley reformativa, y declaró su incompatibilidad con la Constitución. Además, desestimó las objeciones presidenciales presentadas contra los artículos 4, 8, 15, 43, 46 y 52.

Posteriormente, esta resolución se envió a la Asamblea, que no pudo allanar el veto por inconveniencia presentado por el Ejecutivo por falta de votos, y solo pudo ratificar los artículos 1, 24, y 44 del proyecto original de minoría.

Así y para alivio del gremio periodístico, de las organizaciones internacionales y nacionales en pro de los derechos humanos y la libertad de expresión, el 14 de noviembre del año 2022 el presidente Guillermo Lasso ordenó la publicación en el Segundo Suplemento del Registro Oficial 188, la Ley Orgánica emitida por la Asamblea Nacional del Ecuador, con la que se reforma la LOC.

Por último, cabe mencionar que, a pesar de este resultado, la normativa contiene algunos artículos que deja entrever el desconocimiento de aspectos elementales de la comunicación por parte de sus ponentes. Por ejemplo, el requisito que establece que un medio puede ser considerado nacional cuando tenga una cobertura del 30 % de los habitantes del país, o la disposición de que las radios musicales deben emitir 50 % de producción nacional, o todo el procedimiento para el reparto y concurso de frecuencias de radio y televisión, aspectos que, si bien tienen influencia del espíritu de la ley de 2013, ya forman parte de un nuevo ciclo.

Anexo

Tabla comparativa de la Ley Orgánica de Comunicación con la Ley Orgánica Reformatoria a la Ley de Comunicación y el informe para segundo debate de la Ley Orgánica para la Garantía, Promoción y Protección de la Libertad de Prensa, de Opinión, de Expresión y de la Comunicación

Nombre del cuerpo Legal	LEY ORGÁNICA DE COMUNICACIÓN	LEY ORGÁNICA REFORMATORIA A LA LEY ORGÁNICA DE COMUNICACIÓN	LEY ORGÁNICA PARA LA GARANTÍA, PROMOCIÓN Y PROTECCIÓN DE LA LIBERTAD DE PRENSA, DE OPINIÓN, DE EXPRESIÓN Y DE LA COMUNICACIÓN
Año de aprobación	2013	2019	En proceso de aprobación (segundo debate pendiente).
Presidente de la República	Rafael Correa	Lenín Moreno	Guillermo Lasso
Motivo	Crear la primera Ley Orgánica del Ecuador.	Primera Reforma de la LOC	Nueva LOC
Cuerpo	Títulos: 6 Artículos: 119 Disposición transitoria: 24 Disposición reformatoria: 6 Disposición derogatoria 2 Disposición final: 1	Títulos: 5 Artículos: 94 Disposición general: 6 Disposición transitoria: 8 Disposición derogatoria: 1 Disposición final: 1	Títulos: 3 Artículos: 41 Disposición general: 4 Disposición transitoria: 6 Disposición reformatoria: 6 Disposición derogatoria: 1 Disposición final: 1
Desarrollo del articulado más destacado en los tres cuerpos			

<p>18 sanciones (2004-2015)</p>	<p>Art. 23.- Derecho a la rectificación. Todas las personas tienen derecho a que los medios de comunicación rectifiquen la información que han difundido sobre ellas, sus familiares o sobre los asuntos a su cargo cuando existan deficiencias en la verificación, contrastación y precisión de la información de relevancia pública de acuerdo a lo establecido en el art. 22 de esta ley. Los medios de comunicación tienen la obligación jurídica de publicar dentro del plazo de 72 horas, contadas a partir de presentado el reclamo de la persona afectada, de forma gratuita, con las mismas características, dimensiones y horario; las rectificaciones a las que haya lugar. En caso de que el medio de comunicación no viable por su propia iniciativa el derecho de rectificación, la Superintendencia de la Información y Comunicación podrá disponer, previa la</p>	<p>Art. 16.- Sustitúyese el art. 23 de la Ley Orgánica de Comunicación, por el siguiente: "Art. 23.- Derecho a la rectificación. Las personas tienen derecho a que los medios de comunicación rectifiquen la información que han difundido sobre ellas, o sobre asuntos a su cargo por informaciones inexactas o agraviantes emitidas en su perjuicio a través de medios de comunicación legalmente reglamentados y que se dirijan al público en general. Los medios de comunicación tienen la obligación jurídica de realizar o publicar según el caso, de forma gratuita, con las mismas características, dimensiones, página y sección en medios escritos o en el mismo programa, horario o espacio en medios audiovisuales, para las rectificaciones que haya lugar en el término de 72 horas o en las próximas 3 programaciones, contadas a partir de presentado el reclamo por escrito de la persona afectada. La persona</p>	<p>Art. 15.- Derecho a la rectificación. Toda persona que haya sido agraviada de forma directa por informaciones inexactas o elaboradas con real malicia tiene derecho a la rectificación de forma gratuita, en el término de 72 horas contadas a partir de la fecha de presentación de la solicitud por parte del afectado o en el próximo programa si el espacio se divulga en lapsos mayores al término antes previsto. En todos los casos, la rectificación debe difundirse en los mismos espacios de audiencia donde se emitió la información objeto de la solicitud y conforme a las siguientes consideraciones a) En el caso de los medios escritos, la rectificación debe realizarse en el mismo espacio, con las mismas características, dimensiones, página o sección. b) En el caso de los medios audiovisuales y medios web, la rectificación debe realizarse en el mismo programa, horario o espacio y con la misma duración. En ningún caso la rectificación hecha o divulgada eximirá a los medios de comunicación, periodistas o trabajadores de la comunicación de otras responsabilidades legales en las que haya incurrido.</p>
-------------------------------------	---	---	--

<p>calificación de la pertinencia del reclamo, las siguientes medidas administrativas: 1. La rectificación y la disculpa pública de la directora o del director del medio de comunicación presentada por escrito a los afectados directos con copia al Consejo de Regulación y Desarrollo de la Información y Comunicación, la cual se publicará en su página web y en la primera interfaz de la página web del medio de comunicación por un plazo no menor a siete días consecutivos.</p>	<p>afectada podrá ejercer las acciones constitucionales que le asistan o acudir a la Defensoría del Pueblo para que inicie los procesos de protección de derechos, de conformidad con sus competencias. En ningún caso la rectificación extimirá de las otras responsabilidades legales en que se haya incurrido*.</p>
<p>Art. 10. Normas deontológicas. (16 sanciones entre los años 2014 y 2015)</p> <p>Art. 10.- Normas deontológicas. Todas las personas naturales o jurídicas que participen en el proceso comunicacional deberán considerar las siguientes normas mínimas, de acuerdo a las características propias de los medios que utilizan para difundir información y opiniones: 1. Referidos a la dignidad humana: a. Respetar la honra y la reputación de las personas; b. Abstenerse de realizar y difundir contenidos y comentarios discriminatorios; y, c. Respetar la intimidad personal y familiar</p>	<p>Art. 7.- Deróguese el art. 10 de la Ley Orgánica de Comunicación.</p> <p>Art. 7.- Funciones de los medios de comunicación en relación con la actividad periodística. A efectos de asegurar el correcto ejercicio de la actividad periodística, a los medios de comunicación les corresponde:</p> <p>a. Formular públicamente y hacer efectivas, las normas éticas que guiarán la actividad de los medios de comunicación, a través de códigos deontológicos y otros instrumentos similares, como cartas de deberes, códigos internos, libros de estilo y demás que establezca el Reglamento. b. Contribuir a que existan las condiciones laborales, profesionales y sociales que hagan posible el cumplimiento regular de las exigencias éticas y deontológicas de la comunicación. La conducta de los profesionales ajustada a las normas y valores de su profesión no depende solamente de su esfuerzo personal, es esencial que se den las condiciones por</p>

2. Relacionados con los grupos de atención prioritaria:
- a. No incitar a que los niños, niñas y adolescentes imiten comportamientos perjudiciales o peligrosos para su salud; b. Abstenerse de usar y difundir imágenes o menciones identificativas que atenten contra la dignidad o los derechos de las personas con graves patologías o discapacidades; c. Evitar la representación positiva o avalo-rativa de escenas donde se haga burla de discapacidades físicas o psíquicas de las personas; d. Abstenerse de emitir imágenes o menciones identificativas de niños, niñas y adolescentes como autores, testigos o víctimas de actos ilícitos; salvo el caso que, en aplicación del interés superior del niño, sea dispuesto por autoridad competente; e. Proteger el derecho a la imagen y privacidad de adolescentes en conflicto con la ley penal, en concordancia con las disposiciones del Código de la Niñez y Adolescencia; y, f. Abstenerse de emitir contenidos que atenten contra
- parte de quienes conforman el sistema de comunicación social que hagan del comportamiento ético una conducta regular, usual o normal. c. Participar en los proyectos de capacitación y asistencia técnica desarrollados por el Consejo de Comunicación, en especial, respecto al manejo de la información con énfasis en la verificación, contrastación, precisión y contextualización de la información y temas relacionados a posibles vulneraciones de derechos humanos.

la dignidad de los adultos mayores, o proyecten una visión negativa del envejecimiento.

3. Concernientes al ejercicio profesional: a. Respetar los presupuestos constitucionales de verificación, oportunidad, contextualización y contrastación en la difusión de información de relevancia pública o interés general; b. Abstenerse de omitir y tergiversar intencionalmente elementos de la información u opiniones difundidas; c. Abstenerse de obtener información o imágenes con métodos ilícitos; d. Evitar un tratamiento morboso a la información sobre crímenes, accidentes, catástrofes u otros eventos similares; e. Defender y ejercer el derecho a la cláusula de conciencia; f. Impedir la censura en cualquiera de sus formas, independientemente de quien pretenda realizarla; g. No aceptar presiones externas en el cumplimiento de la labor periodística; h. Ejercer y respetar los derechos a la reserva de fuente y el secreto profesional;

- i. Abstenerse de usar la condición de periodista o comunicador social para obtener beneficios personales; j. No utilizar en provecho propio información privilegiada, obtenida en forma confidencial en el ejercicio de su función informativa; y
- k. Respetar los derechos de autor y las normas de citas. 4. Relacionados con las prácticas de los medios de comunicación social: a. Respetar la libertad de expresión, de comentario y de crítica; b. Rectificar; a la brevedad posible, las informaciones que se hayan demostrado como falsas o erróneas; c. Respetar el derecho a la presunción de inocencia; d. Abstenerse de difundir publirreportajes como si fuese material informativo; e. Cuidar que los titulares sean coherentes y consistentes con el contenido de las noticias; f. Distinguir de forma inequívoca entre noticias y opiniones g. Distinguir claramente entre el material informativo, el material editorial y el material comercial o publicitario;

h. Evitar difundir, de forma positiva o avalorativa, las conductas irresponsables con el medio ambiente; i. Asumir la responsabilidad de la información y opiniones que se difundan; y, j. Abstenerse de realizar prácticas de linchamiento mediático, entendiendo por tales, la difusión de información concertada y reiterativa, de manera directa o por terceros, a través de los medios de comunicación destinada a desprestigiar a una persona natural o jurídica o reducir su credibilidad pública. El incumplimiento de las normas deontológicas establecidas en este artículo podrá ser denunciado por cualquier ciudadano u organización ante la Superintendencia de la Información y Comunicación, la que, luego de comprobar la veracidad de lo denunciado, emitirá una amonestación escrita, siempre que no constituya una infracción que amerite otra sanción o medida administrativa establecida en esta ley.

<p>Art. 24. Derecho a la réplica. (6 sanciones entre los años 2014 y 2015)</p>	<p>Art. 24.- Derecho a la réplica. Toda persona o colectivo humano que haya sido directamente aludido a través de un medio de comunicación, de forma que afecte sus derechos a la dignidad, honra o reputación; tiene derecho a que ese medio difunda su réplica de forma gratuita, en el mismo espacio, página y sección en medios escritos, o en el mismo programa en medios audiovisuales y en un plazo no mayor a 72 horas a partir de la solicitud planteada por el aludido. En caso de que el medio de comunicación no viabilice por su propia iniciativa el derecho de réplica, la Superintendencia de la Información y Comunicación podrá disponer, previa la calificación sobre la pertinencia del reclamo, las mismas medidas administrativas establecidas para la violación del derecho a la rectificación.</p>	<p>Art. 17.- Sustitúyese el art. 24 de la Ley Orgánica de Comunicación, por el siguiente: "Artículo 24.- Derecho a la réplica o respuesta. Toda persona que haya sido directamente aludida a través de un medio de comunicación, de forma que afecte sus derechos a la dignidad, honra o reputación, tiene derecho a que ese medio publique o brinde acceso para que se realice su réplica o respuesta de forma gratuita, en el mismo espacio, página y sección en medios escritos, o en el mismo programa, espacio y horario en medios audiovisuales, las próximas 3 programaciones, a partir de la solicitud escrita planteada por la persona afectada. La persona afectada podrá ejercer las acciones constitucionales que le asistan o acudir a la Defensoría del Pueblo para que inicie los procesos de protección de derechos, de conformidad con sus competencias. En ningún caso la réplica o respuesta eximirá de las otras responsabilidades legales en que se incurra".</p>	<p>Art. 14. Derecho a la réplica o respuesta. Toda persona que haya sido directamente mencionada a través de un medio de comunicación, de forma que se afecte sus derechos a la dignidad, honor o buen nombre, tiene derecho a que ese medio publique o brinde acceso para que se realice su réplica o respuesta de forma gratuita, en el término de 72 horas contadas a partir de la fecha de presentación de la solicitud por parte del afectado o en el próximo programa si el espacio se divulga en lapsos mayores al término antes previsto. En todos los casos, la réplica o respuesta debe difundirse en los mismos espacios de audiencia donde se emitió la información objeto de la solicitud y conforme a las siguientes consideraciones: a) En el caso de los medios escritos, la réplica o respuesta debe realizarse en el mismo espacio, con las mismas características, dimensiones, página o sección. b) En el caso de medios audiovisuales y medios web, la réplica o respuesta debe realizarse en el mismo programa, horario o espacio y con la misma duración.</p>
--	--	--	--

Art. 60. Identificación y regulación de los tipos de contenidos. (4 sanciones entre los años 2014 y 2015)

Art. 60.- Identificación y clasificación de los tipos de contenidos. Para efectos de esta ley, los contenidos de radiodifusión sonora, televisión, los canales locales de los sistemas de audio y video por suscripción, y de los medios impresos, se identifican y clasifican en: 1. Informativos -I; 2. De opinión -O; 3. Formativos/educativos/culturales -F; 4. Entretenimiento -E; 5. Deportes -D; y, 6. Publicitarios -P. Los medios de comunicación tienen la obligación de clasificar todos los contenidos de su publicación o programación con criterios y parámetros jurídicos y técnicos. Los medios de comunicación públicos, privados y comunitarios deben identificar el tipo de contenido que transmiten; y señalar si son o no aptos para todo público, con el fin de que la audiencia pueda decidir informadamente sobre la programación de su preferencia. Quedan exentos de la obligación de identificar los contenidos publicitarios, los medios radiales que inserten publicidad en las narraciones de espectáculos

Art. 47.- En el art. 60 de la Ley Orgánica de Comunicación, reformase lo siguiente: 1. Sustitúense los numerales "1, 2, 3, 4, 5, 6", por los literales "a), b), c), d), e), f)"; 2. Sustitúese en el segundo inciso "parámetros jurídicos y técnicos", por "parámetros jurídicos y técnicos determinados por el Consejo de Regulación, Desarrollo y Promoción de la Información y Comunicación"; 3. Agrégase en el tercer inciso después de la palabra "comunicación", el siguiente texto "de radiodifusión sonora y televisión"; 4. Suprímese en el tercer inciso la frase "que transmiten"; 5. Sustitúyase en el tercer inciso "pueda decidir informadamente sobre la programación de su preferencia", por "pueda decidir sobre el contenido de su preferencia"; y, 6. Suprímese el último inciso.

deportivos o similares que se realicen en transmisiones en vivo o diferidas. El incumplimiento de la obligación de clasificar los contenidos será sancionado administrativamente por la Superintendencia de la Información y Comunicación con una multa de 1 a 5 salarios básicos por cada ocasión en que se omita cumplir con esta.

<p>Art. 11.- Principio de acción afirmativa</p>	<p>Art. 11.- Principio de acción afirmativa. Las autoridades competentes adoptarán medidas de política pública destinadas a mejorar las condiciones para el acceso y ejercicio de los derechos a la comunicación de grupos humanos que se consideren fundamentalmente, en situación de desigualdad real; respecto de la generalidad de las ciudadanas y los ciudadanos. Tales medidas durarán el tiempo que sea necesario para superar dicha desigualdad y su alcance se definirá para cada caso concreto.</p>	<p>Art. 8.- En el art. 11 de la Ley Orgánica de Comunicación, reformese lo siguiente: 1. Agréguese un tercer inciso con el siguiente texto: "El Estado respetará y estimulará el uso y desarrollo de Idiomas Ancestrales en los medios de comunicación". 2. Agréguese un cuarto inciso con el siguiente texto: "Estas medidas serán aplicables únicamente para equiparar condiciones y no podrán generar ventajas".</p>	<p>Art. 10.- Acción afirmativa a favor de los medios de comunicación comunitarios. El Estado estimulará, garantizará y equipará las condiciones para el fortalecimiento, desarrollo y creación de medios comunitarios, para tal efecto, implementará políticas públicas que sean necesarias para la creación y el fortalecimiento del ecosistema de medios comunitarios, dirigidos y administrados por organizaciones sociales, comunas, pueblos, nacionalidades, afroecuatorianos, montubios, migrantes o cualquier otro sector de la sociedad que históricamente han sido discriminados y por ello han carecido de acceso a los medios de comunicación o lo han tenido de manera limitada. El Consejo de Comunicación elaborará un informe anual acerca de las acciones afirmativas y las medidas de política pública adoptadas por el Estado, destinadas a la conformación o consolidación de los medios comunitarios; informe que será publicado obligatoriamente en su página web.</p>
---	--	---	---

Art. 14.- Principio de interculturalidad y plurinacionalidad	Art. 14.- Principio de interculturalidad y plurinacionalidad. El Estado a través de las instituciones, autoridades y funcionarios públicos competentes en materia de derechos a la comunicación promoverán medidas de política pública para garantizar la relación intercultural entre las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades; a fin de que estas produzcan y difundan contenidos que reflejen su cosmovisión, cultura, tradiciones, conocimientos y saberes en su propia lengua, con la finalidad de establecer y profundizar progresivamente una comunicación intercultural que valore y respete la diversidad que caracteriza al Estado ecuatoriano.	Art. 17. Derecho a la comunicación intercultural y plurinacional. A fin de contribuir a la construcción del Estado Plurinacional y la sociedad intercultural del Sumak Kawsay, las comunas, comunidades, pueblos y nacionalidades indígenas, afroecuatorianas y montubias tienen derecho a promover, desarrollar, producir y difundir programas o contenidos que expresen o reflejen su cosmovisión, educación, cultura, tradiciones y conocimientos, en sus propios idiomas, a través de los medios de comunicación reconocidos en la presente ley.
Art. 17.- Derecho a la libertad de expresión y opinión	Art. 17.- Derecho a la libertad de expresión y opinión. Todas las personas tienen derecho a expresarse y opinar libremente de cualquier forma y por cualquier medio, y serán responsables por sus expresiones de acuerdo a la ley.	Art. 4. Definiciones. Para la aplicación de la presente ley se tomarán en cuenta las siguientes definiciones: 1. Libertad de expresión, comunicación e información: La libertad de expresión y comunicación consiste en una dimensión individual y activa, en virtud de la cual, las personas manifiestan diversos puntos de vista, sin censura previa, pero siendo sujetos a responsabilidad ulterior; existiendo además una visión colectiva que responde al derecho de la sociedad a recibir información veraz, verificada, oportuna, contextualizada, plural, sin censura previa acerca de los hechos, acontecimientos y procesos de interés general. ...
Art. 10.- Sustitúyese el Art. 17 de la Ley Orgánica de Comunicación, por el siguiente: "Art. 17.- Derecho a la libertad de pensamiento y expresión. Para el desarrollo y aplicación de la presente ley, toda persona tiene el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir información ya sea oralmente,	Art. 10.- Sustitúyese el Art. 17 de la Ley Orgánica de Comunicación, por el siguiente: "Art. 17.- Derecho a la libertad de pensamiento y expresión. Para el desarrollo y aplicación de la presente ley, toda persona tiene el derecho a la libertad de pensamiento y de expresión. Este derecho comprende la libertad de buscar, recibir y difundir información ya sea oralmente,	Art. 4. Definiciones. Para la aplicación de la presente ley se tomarán en cuenta las siguientes definiciones: 1. Libertad de expresión, comunicación e información: La libertad de expresión y comunicación consiste en una dimensión individual y activa, en virtud de la cual, las personas manifiestan diversos puntos de vista, sin censura previa, pero siendo sujetos a responsabilidad ulterior; existiendo además una visión colectiva que responde al derecho de la sociedad a recibir información veraz, verificada, oportuna, contextualizada, plural, sin censura previa acerca de los hechos, acontecimientos y procesos de interés general. ...

por escrito o en forma impresa o artística, o por cualquier otro procedimiento de su elección, e incluye el no ser molestado a causa de sus opiniones. No se puede restringir el derecho de expresión por vías o medios indirectos, tales como el abuso de controles oficiales o particulares de papel, de periódicos, de frecuencias radioeléctricas o de enseres y aparatos usados en la difusión de información o por cualesquiera otros medios encaminados a impedir la comunicación y la circulación de ideas y opiniones. Los espectáculos públicos pueden ser sometidos por la ley a censura previa con el exclusivo objeto de regular el acceso a ellos para la protección de la infancia y la adolescencia, sin perjuicio de lo establecido en el inciso segundo. Estará prohibida toda propaganda en favor de la guerra y toda apología del odio nacional, racial o religioso que constituyan incitaciones a la violencia o cualquier otra acción ilegal similar contra cualquier persona o grupo de personas.”

Art. 18.- Prohibición de censura previa	Art. 18.- Prohibición de censura previa. Queda prohibida la censura previa por parte de una autoridad, funcionario público, accionista, socio, anunciante o cualquier otra persona que en ejercicio de sus funciones o en su calidad revise, apruebe o desapruebe los contenidos previos a su difusión a través de cualquier medio de comunicación, a fin de obtener de forma ilegítima un beneficio propio, favorecer a una tercera persona y/o perjudicar a un tercero. Los medios de comunicación tienen el deber de cubrir y difundir los hechos de interés público. La omisión deliberada y recurrente de la difusión de temas de interés público constituye un acto de censura previa. Quienes censuren previamente o ejecuten actos conducentes a realizarla de manera indirecta, serán sancionados administrativamente por la Superintendencia de la Información y Comunicación con una multa de 10 salarios básicos unificados, sin perjuicio de que el autor de los actos de censura responda judicialmente por la comisión de delitos y/o por los daños causados y por su reparación integral.	Art. 11.- Sustitúyese el art. 18 de la Ley Orgánica de Comunicación, por el siguiente: "Art. 18.- Prohibición de censura previa. Se prohíbe la censura previa por parte de una autoridad, funcionario público, que en ejercicio de sus funciones o en su calidad apruebe, desapruebe o veto los contenidos previos a su difusión a través de cualquier medio de comunicación".	Art. 9.- Obligaciones del Estado. El Estado tendrá las siguientes obligaciones respecto de los medios de comunicación, periodistas y trabajadores de la comunicación: a. Respetar y proteger los derechos y garantías previstos en la Constitución de la República y en los instrumentos internacionales de derechos humanos, a dicho efecto deberá abstenerse de interferir en el goce de los mismos y ejercer la diligencia debida a fin de prevenir, punir, investigar y compensar la afectación de derechos de periodistas y trabajadores de la comunicación; b. Garantizar, proteger y promover la independencia editorial, la autonomía financiera y la transparencia y participación ciudadana en los medios de comunicación públicos; c. Promover la independencia de los medios de comunicación privados; d. Garantizar el derecho a investigar, buscar, recibir y difundir informaciones, opiniones e ideas, sin censura previa de ninguna naturaleza...
---	---	--	--

Art. 20.- Responsabilidad ulterior de los medios de comunicación	Art. 20.- Responsabilidad ulterior de los medios de comunicación. Habrá lugar a responsabilidad ulterior de los medios de comunicación, en los ámbitos administrativo, civil y penal cuando los contenidos difundidos sean asumidos expresamente por el medio o no se hallen atribuidos explícitamente a otra persona. Los comentarios formulados al pie de las publicaciones electrónicas en las páginas web de los medios de comunicación legalmente constituidos serán responsabilidad personal de quienes los efectúen, salvo que los medios omitan cumplir con una de las siguientes acciones: 1. Informar de manera clara al usuario sobre su responsabilidad personal respecto de los contenidos emitidos; 2. Generar mecanismos de registro de los datos personales que permitan su identificación, como nombre, dirección electrónica, cédula de ciudadanía o identidad, o; 3. Diseñar e implementar mecanismos de autorregulación que eviten la publicación, y	Art. 13.- En el art. 20 de la Ley Orgánica de Comunicación, reformase lo siguiente: 1. Suprímese en el primer inciso "en los ámbitos administrativo, civil y penal"; 2. Sustitúyese en el primer inciso "otra persona" por "una persona"; 3. Suprímese el segundo inciso; 4. Suprímese lo numerales 1), 2) y 3); y, 5. Suprímese el inciso final.	Art. 8. Eximientes de responsabilidad. La actividad comunicacional realizada por los medios de comunicación, periodistas o trabajadores de la comunicación se presume de buena fe, por tanto, no podrán ser sancionados por: a. Difundir información sobre asuntos de interés público informativo; b. Emitir opiniones sobre asuntos de interés público informativo; c. Realizar y difundir investigaciones periodísticas; y, d. Expresar opiniones a través de cualquier manifestación humorística o artística, sobre hechos de interés nacional o internacional. Las posibles responsabilidades ulteriores por las opiniones de articulistas, entrevistados o terceras personas que han participado o contratado espacios en los medios de comunicación, no generan responsabilidades solidarias de ninguna clase para el medio de comunicación que las difunde. La presunción de buena fe en la actividad comunicacional se extinguirá cuando se demuestre la concurrencia de los siguientes elementos: daño material o inmaterial demostrable, hecho generador atribuible al medio de comunicación o comunicador ejecutado con real malicia y, nexo causal entre el daño y el hecho atribuible al responsable.
--	--	---	--

permitan la denuncia y eliminación de contenidos que lesionen los derechos consagrados en la Constitución y la ley. Los medios de comunicación solo podrán reproducir mensajes de las redes sociales cuando el emisor de tales mensajes esté debidamente identificado; si los medios de comunicación no cumplen con esta obligación, tendrán la misma responsabilidad establecida para los contenidos publicados en su página web que no se hallen atribuidos explícitamente a otra persona.

Art. 26.- Linchamiento mediático

Art. 26.- Linchamiento mediático. Queda prohibida la difusión de información que, de manera directa o a través de terceros, sea producida de forma concertada y publicada reiterativamente a través de uno o más medios de comunicación con el propósito de desprestigiar a una persona natural o jurídica o reducir su credibilidad pública. La Superintendencia de la Información y Comunicación podrá disponer, previa la calificación de la pertinencia del reclamo, las siguientes

Art. 19.- Derógase el art. 26 de la Ley Orgánica de Comunicación.

<p>medidas administrativas: 1. La disculpa pública de la o las personas que produjeron y difundieron tal información. 2. Publicar la disculpa establecida en el numeral anterior en el medio o medios de comunicación, en días distintos, en el mismo espacio, programas, secciones, tantas veces como fue publicada la información lesiva al prestigio o la credibilidad de las personas afectadas. Estas medidas administrativas se aplicarán sin perjuicio de que los autores de la infracción respondan por la comisión de delitos y/o por los daños causados y por su reparación integral.</p>	<p>Art. 44.- Derechos laborales de las y los trabajadores de la comunicación</p> <p>Art. 44.- Derechos laborales de las y los trabajadores de la comunicación. Las y los comunicadores, y, las y los trabajadores de la comunicación tienen la protección pública en caso de amenazas derivadas de su actividad como comunicadores; 2. A remuneraciones de acuerdo a las tablas salariales fijadas por la autoridad competente, a la seguridad social y demás</p> <p>Art. 30.- En el art. 44 de la Ley Orgánica de Comunicación, reformase lo siguiente: 1. Sustitúyense los numerales "1, 2, 3, 4, 5 y 6" por los literales "a), b), c), d), e), f)"; 2. Sustitúyese el literal a) por el siguiente: "a) A la protección pública en su actividad como comunicadores o en caso de amenazas derivadas de su actividad"; 3. Sustitúyese en el literal b) la palabra "A", por "Al pago de"; y,</p> <p>Art. 30.- Derechos laborales de las y los trabajadores de la comunicación. El Estado central, a través de los organismos competentes, garantizarán a las y los trabajadores de la comunicación los siguientes derechos: a. A que se fortalezca la protección pública como comunicadores en caso de amenazas derivadas de su actividad; b. Al pago de remuneraciones de acuerdo a las tablas salariales fijadas por la autoridad competente, a la seguridad social y demás derechos laborales, según sus funciones y competencias; c. A ser provistos por sus empleadores de los recursos económicos, técnicos y materiales suficientes para el adecuado ejercicio de su profesión y de las tareas periodísticas que les</p>
---	--

<p>derechos laborales, según sus funciones y competencias; 3. A ser provistos por sus empleadores de los recursos económicos, técnicos y materiales suficientes para el adecuado ejercicio de su profesión y de las tareas periódicas que les encargan tanto en la ciudad, donde habitualmente trabajan, o fuera de ella;</p> <p>4. A contar con los recursos, medios y estímulos para realizar investigación en el campo de la comunicación, necesarios para el ejercicio de sus funciones; 5. Al desarrollo profesional y capacitación técnica; para lo cual, las entidades públicas y privadas y los medios de comunicación darán las facilidades que fueran del caso; y, 6. A los demás derechos consagrados en la Constitución de la República y en la ley.</p>	<p>4. Agrégase un inciso final con el siguiente texto: "Se deja a salvo las actividades que se desarrollen en los medios comunitarios en donde únicamente exista la participación voluntaria de la comunidad".</p>	<p>encargan, tanto en la ciudad donde habitualmente trabajan o fuera de ella; d. A contar con los recursos, medios y estímulos para realizar investigación en el campo de la comunicación, necesarios para el ejercicio de sus funciones; e. Al desarrollo profesional y capacitación técnica; para lo cual, las entidades públicas y privadas y los medios de comunicación darán las facilidades que fueren del caso; y, f. A los demás derechos consagrados en la Constitución de la República y en la ley. Se deja a salvo las actividades que se desarrollen en los medios comunitarios en donde únicamente exista la participación voluntaria de la comunidad.</p>
--	--	---

<p>Art. 47.- Consejo de Regulación y Desarrollo de la Información y Comunicación</p>	<p>Art. 47.- Consejo de Regulación y Desarrollo de la Información y Comunicación. El Consejo de Regulación y Desarrollo de la Información y Comunicación es un cuerpo colegiado con personalidad jurídica, autonomía funcional, administrativa y financiera, cuyo presidente ejercerá la representación legal, judicial y extrajudicial de esta entidad. Sus resoluciones son de obligatorio cumplimiento.</p>	<p>Art. 35.- Sustitúyese el art. 47 de la Ley Orgánica de Comunicación, por el siguiente: "Art. 47.- Consejo de Regulación, Desarrollo y Promoción de la Información y Comunicación. El Consejo de Regulación, Desarrollo y Promoción de la Información y Comunicación, es un cuerpo colegiado con personería jurídica, autonomía funcional, administrativa y financiera. Sus resoluciones son de cumplimiento obligatorio. El presidente del Pleno del Consejo de Regulación, Desarrollo y Promoción de la Información y Comunicación, será la máxima autoridad institucional, ejercerá la representación legal, judicial y extrajudicial de la entidad".</p>	<p>Art. 38. Consejo de Comunicación. El Consejo de Comunicación será un órgano colegiado que pertenecerá al sistema de comunicación social y estará encargado de regular la difusión de contenidos que contengan mensajes de violencia, explícitamente sexuales o discriminatorios, en la televisión, radio y publicaciones de prensa escrita; y, establecerá criterios de responsabilidad ulterior de los comunicadores o medios emisores de tales mensajes, conforme a lo determinado en la Constitución, los instrumentos internacionales de derechos humanos y la presente ley. Sus resoluciones serán de cumplimiento obligatorio. El presidente del Consejo de Comunicación será la máxima autoridad institucional y ejercerá la representación legal, judicial y extrajudicial de la entidad.</p>
<p>Art. 55.- Superintendencia de la Información y Comunicación</p>	<p>Art. 55.- Superintendencia de la Información y Comunicación. La Superintendencia de la Información y Comunicación es el organismo técnico de vigilancia, auditoría, intervención y control, con capacidad sancionatoria, de administración descentrada, con personalidad jurídica, patrimonio propio y autonomía administrativa, pre-supuestaria y organizativa; que cuenta con amplias atribuciones para hacer cumplir la normativa de regulación de la Información y Comunicación. La Superintendencia tendrá en su estructura intendencias, unidades,</p>	<p>Art. 42.- Derógase el Art. 55 de la Ley Orgánica de Comunicación.</p>	

divisiones técnicas, y órganos asesores que se establezcan en la normativa que para el efecto emita. La o el superintendente será nombrado por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social de una terna que enviará la presidenta o presidente de la República de conformidad con lo dispuesto en la Constitución. Las resoluciones que emita la Superintendencia en el ámbito de su competencia son de obligatorio cumplimiento.

<p>Art. 73.- El defensor de las audiencias</p>	<p>Art. 73.- El defensor de las audiencias. Los medios de comunicación de alcance nacional contarán obligatoriamente con un defensor de sus audiencias y lectores, designado mediante concurso público organizado por el Consejo de Participación Ciudadana y Control Social por el medio, quien cumplirá sus funciones con independencia y autonomía. Además contarán con mecanismos de interactividad con sus audiencias y lectores, y espacios para la publicación de errores y correcciones.</p>
<p>Art. 59.- Derógase el art. 73 de la Ley Orgánica de Comunicación.</p>	<p>Art. 31. Defensores de Audiencias y Lectores. Los defensores de audiencias y lectores serán servidores públicos de la Defensoría del Pueblo quienes cumplirán sus funciones con independencia y autonomía. Se establecerá un defensor de audiencias y lectores en cada una de las dependencias de la Defensoría del Pueblo.</p>

<p>Art. 106.- Distribución equitativa de frecuencias</p>	<p>Art. 106.- Distribución equitativa de frecuencias. Las frecuencias del espectro radioeléctrico destinadas al funcionamiento de estaciones de radio y televisión equitativamente se distribuirá reservando el 33 % de estas frecuencias para la operación de medios públicos, el 33 % para la operación de medios privados, y 34 % para la operación de medios comunitarios. Esta distribución se alcanzará de forma progresiva y principalmente mediante: 1. La asignación de las frecuencias todavía disponibles; 2. La reversión de frecuencias obtenidas ilegalmente, y su posterior redistribución; 3. La reversión de frecuencias por incumplimiento de las normas técnicas, jurídicas para su funcionamiento o fines para los que les fueron concesionadas, y su posterior redistribución; 4. La redistribución de frecuencias que regresan al Estado conforme a lo dispuesto por la ley; y. 5. La redistribución equitativa de frecuencias y señales que permitirá la digitalización de los</p>	<p>*Art. 87.- Sustitúyese el art. 106 de la Ley Orgánica de Comunicación, por el siguiente:</p> <p>Art. 106.- Reserva del espectro radioeléctrico. La autoridad de telecomunicaciones planificará el uso del espectro radioeléctrico para difusión de señal abierta para medios públicos, privados y comunitarios. Se reservará hasta el 34 % del espectro radioeléctrico al sector comunitario en función de la demanda y de la disponibilidad, porcentaje máximo que deberá alcanzarse progresivamente. El 66 % del espectro restante será asignado para el sector público y privado en función de la demanda, no debiendo exceder la asignación de frecuencias al sector público un porcentaje del 10 % del espectro*.</p>	<p>Art. 20. Pluralidad y diversidad en la comunicación. El Estado fomentará la pluralidad y la diversidad en la comunicación, a dicho efecto: 1. Garantizará la asignación, a través de métodos transparentes y en igualdad de condiciones, de las frecuencias del espectro radioeléctrico para la gestión de estaciones de radio y televisión públicas, privadas y comunitarias, así como el acceso a bandas libres para la explotación de redes inalámbricas. El Estado garantizará el acceso del 34 % del espectro radioeléctrico a los medios de comunicación comunitarios; 33 % a los medios de comunicación públicos y 33 % a los medios de comunicación privados. 2. Facilitará la creación y el fortalecimiento de medios de comunicación públicos, privados y comunitarios, así como el acceso universal a las tecnologías de información y comunicación, en especial, para las personas y colectividades que carezcan de dicho acceso o lo tengan de forma limitada; y. 3. No permitirá el oligopolio o monopolio, directo ni indirecto, de la propiedad de los medios de comunicación y del uso de las frecuencias del espectro radioeléctrico. 4. El Estado y los medios de comunicación impulsarán la construcción del Estado intercultural y plurinacional mediante el uso y fortalecimiento de los idiomas oficiales y de relación colectiva, el patrimonio cultural y natural de cada uno de los pueblos y nacionalidades del Ecuador.</p>
--	---	---	--

sistemas de transmisión de radio y televisión. En todos estos casos, la distribución de frecuencias priorizará al sector comunitario hasta lograr la distribución equitativa que establece este artículo.

<p>Art. 1.- Objeto y ámbito</p>	<p>Art. 1.- Objeto y ámbito. Esta ley tiene por objeto desarrollar, proteger y regular, en el ámbito administrativo, el ejercicio de los derechos a la comunicación establecidos constitucionalmente.</p>	<p>Art. 1.- Sustitúyase el art. 1 de la Ley Orgánica de Comunicación por el siguiente: “Esta ley tiene por objeto desarrollar, proteger, promover, garantizar, regular y fomentar, el ejercicio de los derechos a la comunicación establecidos en los instrumentos de derechos humanos y en la Constitución de la República del Ecuador. Además, el objeto de esta ley comprenderá la protección del derecho a ejercer la libertad de expresión, y a buscar, recibir y difundir información e ideas de toda índole a través de medios de comunicación”.</p>	<p>Art. 1. Objeto. Esta ley tiene por objeto garantizar, promover y defender el ejercicio de las libertades de prensa, de opinión, de expresión y, los derechos de información y comunicación reconocidos en la Constitución de la República del Ecuador y los instrumentos internacionales de derechos humanos; así como, fortalecer la participación ciudadana, la pluralidad, la diversidad y la interculturalidad en el ejercicio de aquellos.</p>
---------------------------------	---	---	--

Nota: Tomado de Ley Orgánica de Comunicación. 25 de junio de 2013. R. O. año 1, n.º 22. Tercer suplemento. Ley Orgánica Reformativa a la Ley Orgánica de Comunicación. 20 de febrero de 2019. R. O. Año 2. n.º 432. Suplemento. Informe para segundo debate del Proyecto de Ley Orgánica para la Garantía, Promoción y Protección de la Libertad de Prensa, de Opinión, de Expresión y de la Comunicación. 23 de marzo de 2022.

Referencias bibliográficas

- Abad, G. (2011). *El club de la pelea. Gobierno y medios, un entramado de fuerzas y debilidades*. FLACSO.
- Abad, G. (18 de noviembre de 2014). La cupre y el síndrome bipolar. *La Línea de Fuego*. <https://bit.ly/453PUUo>
- Acosta, A. (2005). Ecuador: ecos de la rebelión de los forajidos. *Nueva Sociedad*, (198), 42-54.
- Acosta, A. M. (14 de diciembre de 2015). Los medios comunitarios en Ecuador: ¿la fe tiene prioridad? *Plan V*. <https://bit.ly/3O6K2Uw>
- Acosta, A., Calvopiña, V. y Cano, J. (2017). *Análisis: medios comunitarios y democratización de la comunicación en Ecuador: aporte para el debate sobre el Concurso Público de Frecuencias*. Friedrich Ebert Stiftung, ILDIS.
- Albán, E. (2015). *Regulación y concentración mediática en América Latina*. Política Exterior. <https://bit.ly/41ByprJ>
- Albuja, A. (1979). *El periodismo en la dialéctica política ecuatoriana*. Talleres Gráficos Minerva.
- Andino, M. (01 de julio de 2010). *Informe que contiene el proyecto de Ley Orgánica de Comunicación para el segundo debate en la Asamblea Nacional*. Comisión Especializada Ocasional de Comunicación.
- Andrango, J. (2013). Crisis de partidos políticos: la constante en la democracia ecuatoriana. *El Outsider*, 1(1), 7-8. <https://bit.ly/3MoFiZ3>
- Araujo Sánchez, D. (1995). Primicias de la Cultura de Quito: un ejercicio crítico. *Kípus: Revista Andina de Letras* (3), 21-27.
- ARCOTEL. (s/f). *Espectro radioeléctrico*. Agencia de Regulación y Control de las Telecomunicaciones. <https://bit.ly/3Bpgs50>
- Asamblea Nacional. (25 de mayo de 2021). *Proceso de ley*. Asamblea Nacional. <https://bit.ly/3ZNjIqZ>
- Asamblea Nacional. (28 de junio de 2021). Resolución CAL-2021-2023-015. Asamblea Nacional. <https://bit.ly/3YPn7P4>

- Asamblea Nacional. (15 de julio de 2021). Memorando n.º AN-CMMD-2021-0028-M. Alcance al Oficio n.º 025-MCHM-AN-2021 de 17 de junio de 2021, n.º de trámite 405076, mediante el cual presentamos el Proyecto de “Ley Orgánica para la Garantía, Promoción y Protección de la Libertad de Prensa y de la Comunicación”. Asamblea Nacional. <https://bit.ly/3l9l5fd>
- Asamblea Nacional. (02 de agosto de 2021). Memorando n.º AN-AMLF-2021-0056-M. Alcance al proyecto de Ley Reformatoria a la Ley Orgánica de Comunicación. Asamblea Nacional. <https://bit.ly/3TfAerH>
- Asamblea Nacional. (05 de agosto de 2021). Memorando n.º AN-PR-2021-0294-M. Difusión Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria a la Ley Orgánica de Comunicación. Asamblea Nacional. <https://bit.ly/3lf5lSk>
- Asamblea Nacional. (23 de agosto de 2021). Memorando n.º AN-PR-2021-0334-M. Difusión del Proyecto de Ley Orgánica Reformatoria de la Ley Orgánica de Comunicación. Asamblea Nacional. <https://bit.ly/3JEKltg>
- Asamblea Nacional. (15 de diciembre de 2021). Memorando n.º AN-CRIM-2021-0176-M. Informe para primer debate del proyecto de Ley Orgánica para la Garantía, Promoción y Protección de la Libertad de Prensa, de Opinión, de Expresión y de la Comunicación. Asamblea Nacional. <https://bit.ly/3YLKf11>
- Asamblea Nacional. (23 de 03 de 2022). Memorando n.º AN-CRIM-2022-0067-M. Informe para segundo debate del proyecto de Ley Orgánica para la Garantía, Promoción y Protección de la Libertad de Prensa, de Opinión, de Expresión y de la Comunicación. Asamblea Nacional. <https://bit.ly/3la1RpM>
- Ayala Marín, A. y Calvache, M. (2009). *Percepción de los medios públicos*. CIESPAL. <https://bit.ly/3pN7Rq4>
- Ayala Mora, E. (2012). La prensa en la historia del Ecuador: una breve visión general. *Boletín Informativo Spondylus*, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador. <https://bit.ly/3o5rVDG>
- Ayala, M. (5 de julio de 2007). Gordita horrorosa, llama Correa a periodista. *El Tiempo*. <https://bit.ly/3o5lLr2>
- Ayala Mora, E. (1990). *Nueva historia del Ecuador* (vol. 7). Época Republicana I. El Ecuador: 1830-1895. Corporación Editora Nacional, Grijalbo Ecuatoriana Ltda.

- Ayala Mora, E. (1990). *Nueva historia del Ecuador* (vol. 9). Época Republicana III. Cacao, capitalismo y Revolución Liberal. Corporación Editora Nacional, Grijalbo Ecuatoriana.
- Ayala Mora, E. (1990). *Nueva historia del Ecuador* (vol. 10). Época Republicana IV. El Ecuador entre los años veinte y los años sesenta. Corporación Editora Nacional, Grijalbo Ecuatoriana.
- Ayala Mora, E. (1991). *Nueva historia del Ecuador* (vol. 11). Época Republicana V. El Ecuador en el último periodo. Corporación Editora Nacional, Grijalbo Ecuatoriana.
- Ayala Mora, E. (2008). Los muertos del Floreanismo. *Procesos, Revista Ecuatoriana de Historia* (27), 57-80.
- Ayala Mora, E. (2014). *Interculturalidad en el Ecuador*. <https://bit.ly/3BrwjQz>
- Báez, R. (2010). *Antihistoria ecuatoriana*. Universidad Central del Ecuador.
- Barragán, V. y Garzón, B. (2016). La interculturalidad en las radios comunitarias del Ecuador, las radios de las nacionalidades. *Rede.com* (14), 195-215. <https://bit.ly/3MsJNSn>
- Bastidas Redin, C. (diciembre de 2017). Historia de un divorcio. Ecuador entre Rafael Correa y Lenín Moreno. *Nueva Sociedad*. <http://bit.ly/42guyHg>
- Bedón, J. L. (16 de 02 de 2017). La exclusión afirmativa y los medios comunitarios en el Ecuador. *La Línea de Fuego*. <https://bit.ly/453xaeQ>
- Borja, S. y León, J. M. (abril de 2018). *Consulta 2018: el epílogo de la confrontación Correa versus los medios*. FES Comunicación. <https://bit.ly/3mQtLaD>
- Botero, C. (2010). *Carta*. Relatoría Especial para la Libertad de Expresión de la CIDH. OEA.
- Brunner, E. y Grande, R. (11 de septiembre de 2017). Ecuador: las claves de la guerra entre Correa y su sucesor. *Esglobal*. <https://bit.ly/3FozQkS>
- Buendía, S., Paz Enríquez, D., Roldós Bucaram, M., Zaidán, S., Romo, M. P., Sevilla, P., Vallejo, V. (2016). *El delito de expresarte. Nueve lecturas críticas sobre la Ley de Comunicación*. Fundamedios.
- Burch, S. (13 de 06 de 2013). Ecuador cuenta con su Ley de Comunicación. *ALAI, América Latina en Movimiento*. <https://bit.ly/3O5xiNY>
- Bustamante, F. y Medina, P. (2021). Ecuador: ¿qué significa el triunfo de Guillermo Lasso? *Política. Revista de Ciencia Política*, 59(2), 143-171. <http://bit.ly/42eSk12>
- Calderón, J. y Zurita Ron, C. (2010). *El Gran Hermano*. Paradiso.

- Cartwright, J. A. (2010). La izquierda del 'outsider' y la ausencia de opositores en la política ecuatoriana. *Polémika* 1(3), 18-29.
- Carvajal Aguirre, M. (2011). Consulta: retos y riesgos necesarios. En *Alianza País y la Consulta Popular* (81-88). Colección Luciano Coral. <https://bit.ly/42DiJWb>
- Celi, E. (21 de julio de 2014). "Lo nuestro fue un exhorto, no advertencias ni censuras": Patricio Barriga. *El Comercio*. <https://bit.ly/3M8HqTm>
- Cerbino, M., Maluf, M. y Ramos, I. (2016). *Los Enlaces Ciudadanos del presidente Correa. Entre la exaltación del pueblo y el combate de los medios*. FLACSO Ecuador.
- Cerbino, M. y Belotti, F. (2016). Medios comunitarios como ejercicio de ciudadanía comunicativa. Experiencias desde Argentina y Ecuador. *Comunicar: Revista científica iberoamericana de comunicación y educación* (47), 49-56.
- Change.org. (2018). *Propuesta del sector comunitario para reformar la Ley Orgánica de Comunicación del Ecuador*. Change.org. <http://bit.ly/3JECXrs>
- Chavero, P. y Oller, M. (2014a). La comunicación en Ecuador, ¿derecho o servicio público? *RCJ- Revista Culturas Jurídicas* 1(1), 164-197.
- Chavero, P. y Oller, M. (2014b). Políticas públicas en comunicación y sistemas mediáticos. El caso de Ecuador. En Herrero, J. y Ardèvol, A. (Eds.), *La comunicación y el periodismo de Ecuador frente a los desafíos contemporáneos* (39-78). Sociedad Latina de Comunicación Social.
- Checa Godoy, A. (2011). La batalla política y legal en Ecuador ante la creación de un sector estatal de medios informativos. *Anuario Americanista Europeo* (9), 39-54.
- Checa Godoy, A. (2012). La banca y la propiedad de los medios: el caso de Ecuador. *Revista Latina de Comunicación Social* (67), 125-147. doi:10.4185/RLCS-067-950-125-147
- Chivite Fernández, J. (2006). Sobre el futuro del periodismo. *Estudios sobre el Mensaje Periodístico* (12), 91-102. <https://bit.ly/42HRrOv>
- CIDH. (24 de noviembre de 2021). *Caso Palacio Urrutia y otros vs. Ecuador*. Corte Interamericana de Derechos Humanos. <https://bit.ly/3BrzyHL>
- Código Penal. 22 de enero de 1971 (Ecuador).
- Committee to Protect Journalists. (12 de julio de 2018). *El giro de 180 grados: Moreno aleja a Ecuador del camino de la represión de los me-*

- dios emprendido por Correa*. Committee to Protect Journalists. <http://bit.ly/3YHmC9S>
- Constitución de 1998. 11 de agosto de 1998 (Ecuador).
- Constitución de la República del Ecuador 2008. 20 de octubre de 2008 (Ecuador).
- Comisión de Frecuencias de Radio y Televisión. (18 de 05 de 2009). Informe definitivo. Arcotel. <https://bit.ly/3IbTfXR>
- Cordero, F. (17 de diciembre de 2009). *Compromiso ético-político para la conformación de la Ley Orgánica de Comunicación*. Asamblea Nacional. <https://bit.ly/3MsBpIS>
- CORDICOM. (30 de septiembre de 2014). *Resultados de la Encuesta Nacional de Profesionalización a los trabajadores de la comunicación*. CORDICOM. <https://bit.ly/41xW4ta>
- Corte Constitucional del Ecuador. (17 de septiembre de 2014). Corte Constitucional del Ecuador. <https://bit.ly/3pUrInD>
- Dannemann, V. (03 de febrero de 2021). Ecuador: elecciones presidenciales con sobreoferta de candidatos. *Deutsche Welle (DW)*. <http://bit.ly/42aEsFh>
- De la Torre, C. (2013). El tecnopopulismo de Rafael Correa. ¿Es compatible el carisma con la tecnocracia? En *El correísmo al desnudo* (39-52). Montecristi Vive.
- Deutsche Welle (DW). (13 de diciembre de 2017). Condenan a 6 años de prisión a vicepresidente ecuatoriano Jorge Glas. *Deutsche Welle (DW)*. <http://bit.ly/3ZSNt4b>
- Ecuador chequea. (21 de marzo de 2022). *Un paso más hacia el fin de la 'Mordaza' correísta*. Ecuador chequea by Fundamedios. <http://bit.ly/3YO0meo>.
- Ecuadorinmediato. (18 de 06 de 2010). *Betty Carrillo renuncia a la presidencia de la Comisión de Comunicación*. Ecuadorinmediato.com. <https://bit.ly/3BwVq4k>
- Ecuadorinmediato. (07 de 11 de 2011). *César Montúfar desafía a Mauro Andino a debatir sobre Ley de Comunicación*. Ecuadorinmediato.com. <https://bit.ly/3IcbCMo>
- Ecuavisa. (05 de abril de 2012). *Cordero recibió el texto final de proyecto de Ley de Comunicación*. Ecuavisa.com. <https://bit.ly/3MsAbqP>
- EFE. (20 de marzo de 2007). El presidente de Ecuador logra el control del Congreso tras la crisis institucional. *El Mundo*. <https://bit.ly/3Bu2QFA>

- EFE. (14 de junio de 2013). CJP expresa su “consternación” por Ley de Comunicación. *El Universo*. <https://bit.ly/3BsWNRO>
- EFE. (24 de julio de 2014). SIP critica a CORDICOM advertencia a la prensa por Código Monetario. *El Comercio*. <https://bit.ly/3W3IbSc>
- EFE. (30 de abril de 2019). *Gobierno de Ecuador crea un comité para proteger la labor de periodistas en riesgo*. Agencia EFE. <https://bit.ly/408PsRO>
- El Churo. (29 de mayo de 2016). *Medios Comunitarios YA: Ruta para la creación de medios comunitarios en Ecuador*. El Churo, otras voces, otra comunicación. <https://bit.ly/3MsQYdm>
- El Churo. (30 de enero de 2019). *Medios comunitarios sobre el veto a la Ley de Comunicación*. El Churo, otras voces, otra comunicación. <http://bit.ly/3JClrEr>
- El Churo. (13 de febrero de 2019). *AMARC alerta sobre amenaza a medios comunitarios de Ecuador en reformas a Ley de Comunicación*. El Churo, otras voces, otra comunicación. <http://bit.ly/42auCmJ>
- El Comercio. (31 de agosto de 2009). Montúfar presenta su ley el miércoles. *El Comercio*. <https://bit.ly/3O8aRHZ>
- El Comercio. (14 de septiembre de 2009). Rolando Panchana presentó resumen del proyecto de ley de comunicación. *El Comercio*. <https://bit.ly/3OhjzDX>
- El Comercio. (01 de junio de 2009). Teleamazonas ahora se defiende. *El Comercio*. <https://bit.ly/3MuzKw0>
- El Comercio. (03 de enero de 2010). Cerrar la radio es un etnocidio. *El Comercio*. <https://bit.ly/3IbuxXA>
- El Comercio. (03 de agosto de 2011). Andino entregó a Cordero el informe de la ley de medios. *El Comercio*. <https://bit.ly/3O8bmBR>
- El Comercio. (06 de agosto de 2011). Correa es el presidente que más juicios entabla desde Carondelet. *El Comercio*. <https://bit.ly/42E955H>
- El Comercio. (24 de noviembre de 2011). Suspenden el segundo debate de la Ley de Medios. *El Comercio*. <https://bit.ly/3pIxVTz>
- El Comercio. (09 de febrero de 2012). Indignación por condena a periodistas. *El Comercio*. <https://bit.ly/3W77z9R>
- El Comercio. (13 de noviembre de 2014). Cuatro momentos polémicos del Cordicom. *El Comercio*. <https://bit.ly/3WcRSON>
- El Comercio. (11 de diciembre de 2017). Siete hechos polémicos de Carlos Ochoa en su paso por la SUPERCOM y Gama TV. *El Comercio*. <https://bit.ly/41FdLHK>

- El Telégrafo. (14 de junio de 2013). La Ley de Comunicación del Ecuador se aprueba con 108 votos. *El Telégrafo*. <https://bit.ly/3Icd9C4>
- El Telégrafo. (20 de agosto de 2014). Pleno de la CC recibió proyecto de sentencia sobre demandas de inconstitucionalidad de la LOC. *El Telégrafo*. <https://bit.ly/3o5uFkD>
- El Telégrafo (04 de enero de 2015) Leyes de comunicación promueven la desconcentración de medios. *El Telégrafo*. <https://bit.ly/3MuCKZE>
- El Telégrafo. (28 de marzo de 2018). Las relaciones de Moreno con los medios reflejan el cambio. *El Telégrafo*. <https://bit.ly/3W3rtma>
- El Telégrafo. (20 de junio de 2018). Lenín Moreno se acercó a todos los sectores con la política del diálogo. *El Telégrafo*. <https://bit.ly/41GesA5>
- El Telégrafo. (29 de mayo de 2018). Tres grupos monopolizan las frecuencias de radio y TV, según Contraloría. *El Telégrafo*. <https://bit.ly/44Vr7SF>
- El Universo. (22 de agosto de 2005). Se debe defender la cultura democrática. *El Universo*. <https://bit.ly/42DqtaH>
- El Universo. (27 de noviembre de 2006). Ganó Correa. *El Universo*. <https://bit.ly/42CFhGG>
- El Universo. (30 de agosto de 2009). Correa: Pediré la clausura de Teleamazonas definitivamente. *El Universo*. <https://bit.ly/3pNiJUJ>
- El Universo. (23 de diciembre de 2009). SUPERTEL cerró Teleamazonas ayer, tal como lo pidió Correa. *El Universo*. <https://bit.ly/42Y487K>
- El Universo. (03 de enero de 2010). Cierre está sustentado en una traducción. *El Universo*. <https://bit.ly/42EasRO>
- El Universo. (23 de diciembre de 2011). Director de diario *Hoy* con prisión de tres meses y multa de 25 dólares. *El Universo*. <https://bit.ly/42Dr787>
- El Universo. (27 de febrero de 2012). Cronología del caso El Universo. *El Universo*. <https://bit.ly/452GOY7>
- El Universo. (07 de abril de 2012). Que el público vea y escuche más producción nacional sigue en ley. *El Universo*. <https://bit.ly/3BrFgcD>
- El Universo. (10 de octubre de 2013). En la Asamblea nombramiento de Carlos Ochoa como superintendente de Información. *El Universo*. <https://bit.ly/3Wc9XME>
- El Universo. (28 de julio de 2013). Los integrantes del Consejo de Regulación. *El Universo*. <https://bit.ly/3Ice5q8>
- El Universo. (04 de julio de 2013). Patricio Barriga presidirá el Consejo de Regulación de Comunicación. *El Universo*. <https://bit.ly/3ObLUvI>

- El Universo. (19 de junio de 2013). Relator de la ONU expresa preocupación por Ley de Comunicación en Ecuador. *El Universo*. <https://bit.ly/41C6tEi>
- El Universo. (29 de junio de 2013). Pedido de inconstitucionalidad. *El Universo*. <https://bit.ly/41FzGhk>
- El Universo. (05 de octubre de 2014). La comunicación, ¿un derecho constitucional o servicio público? *El Universo*. <https://bit.ly/45043SI>
- El Universo. (13 de febrero de 2015). Primera sanción por linchamiento mediático a un medio de comunicación. *El Universo*. <https://bit.ly/41F9IuD>
- El Universo. (21 de mayo de 2018). Seis ejes tienen propuesta de reforma a Ley de Comunicación. *El Universo*. <https://bit.ly/3mN0WvH>
- El Universo. (27 de febrero de 2021). CNE finalizó recuento de 31 actas, solicitado por Yaku Pérez. *El Universo*. <https://bit.ly/3leAfbj>
- El Universo. (11 de marzo de 2021). Candidato Guillermo Lasso propone derogar Ley de Comunicación y focalizar el subsidio de los combustibles. *El Universo*. <https://bit.ly/3Ln6Ei8>
- El Universo. (11 de enero de 2022). Asamblea Nacional cierra el primer debate del proyecto de Ley de Comunicación. *El Universo*. <http://bit.ly/409hTig>
- Enlace Ciudadano # 135. (29 de agosto de 2009). Archivo Histórico RC. [Archivo de video]. Youtube. <https://bit.ly/3BysVTT>
- Enlace Ciudadano # 211. (5 de marzo de 2011). Archivo Histórico RC. [Archivo de video]. Youtube. <https://bit.ly/3IcRsl8>
- Enlace Ciudadano # 213. (19 de marzo de 2011). Archivo Histórico RC. [Archivo de video]. Youtube. <https://bit.ly/3BrMU6N>
- Enlace Ciudadano # 258. (11 de febrero de 2012). Archivo Histórico RC. [Archivo de video]. Youtube. <https://bit.ly/3W4Z4vQ>
- Enlace Ciudadano # 282. (28 de julio de 2012). Archivo Histórico RC. [Archivo de video]. Youtube. <https://bit.ly/42CtKap>
- Enlace Ciudadano # 327. (22 de junio de 2013). Archivo Histórico RC. [Archivo de video]. Youtube. <https://bit.ly/3Ic0wXF>
- Focus Ecuador. (05 de julio de 2016). ¿Frecuencias para los que se portaron bien? Focus Ecuador. <https://bit.ly/3pKS1MF>
- Fundamedios. (28 de febrero de 2011). 'El daño espiritual' de un expresidente que fue cuantificado en \$2 millones. Fundamedios. <https://bit.ly/3IaaYic>

- Fundamedios. (7 de febrero de 2012). *Fundamedios condena millonaria sentencia en contra de los periodistas Calderón y Zurita*. Fundamedios. <https://bit.ly/3M7YTv5>
- Fundamedios. (16 de agosto de 2012). *Medios controlados por el Gobierno se llevan la mayoría de la pauta estatal*. Fundamedios. <https://bit.ly/3IeDY8O>
- Fundamedios. (20 de julio de 2013). *Ley de Comunicación limita libre expresión, según organizaciones internacionales*. Fundamedios. <https://bit.ly/3LYmjDi>
- Fundamedios. (16 de julio de 2014). *Fundamedios rechaza acusación de "boicot" hecha por el CORDICOM y llama a sus consejeros a la serenidad*. Fundamedios. <https://bit.ly/3pL6j08>
- Fundamedios. (10 de abril de 2015). *Los cinco mitos de las radios comunitarias*. Fundamedios. <https://bit.ly/3BsMs8h>
- Fundamedios. (31 de agosto de 2015). *Listado de medios nativos digitales en Ecuador*. Fundamedios. <https://bit.ly/41FHwaK>
- Fundamedios. (03 de diciembre de 2015). *Asamblea aprueba cambio a la Constitución para que la comunicación sea considerada como servicio público*. Fundamedios. <https://bit.ly/3MtV2Km>
- Fundamedios. (31 de agosto de 2017). *Menos agresiones a la libertad de expresión pero nulos avances en reformas durante los 100 días de Lenin Moreno*. Fundamedios. <https://bit.ly/3ZLMSRW>
- Fundamedios. (22 de febrero de 2018). *Manifiesto: nuevos tiempos, nuevos medios, nueva ley*. Fundamedios. <https://http://bit.ly/3JjGYjW>
- Fundamedios. (01 de marzo de 2018). *Grupo Democrático avanza en diálogos con el Gobierno para las reformas a la LOC*. Fundamedios. <https://bit.ly/409jF2U>
- Fundamedios. (14 de marzo de 2018). *Los mínimos que impulsa el Grupo Democrático para las reformas a la LOC*. Fundamedios. <https://bit.ly/3yKlCah>
- Fundamedios. (11 de septiembre de 2018). *Comisión que tramita reformas a la Ley de Comunicación aprueba informe para primer debate*. Fundamedios. <http://bit.ly/3Tic1Ru>
- Fundamedios. (28 de noviembre de 2018). *La Comisión de Derechos Colectivos recibió a la ministra del Interior como parte del proceso a las reformas de la LOC*. Fundamedios. <http://bit.ly/3FpAFdz>
- Fundamedios. (12 de diciembre de 2018). *Las reformas a la Ley de Comunicación contienen 90 artículos*. Fundamedios. <http://bit.ly/3Jge5oE>

- Fundamedios (14 de febrero de 2019). *Celebramos la aprobación de reformas a la LOC, pero queda un largo camino para recuperar una plena libertad de expresión*. Fundamedios. <https://bit.ly/41ytsjj>
- Fundamedios. (24 de agosto de 2021). *Asamblea unificó el proyecto de Ley de Libre Expresión del Ejecutivo con la propuesta impulsada por Fundamedios*. Fundamedios. <https://bit.ly/3Lq9ItU>
- Fundamedios. (03 de marzo de 2022). *La construcción de la Ley de Libertad de Expresión continúa en la Asamblea*. Fundamedios. <http://bit.ly/3JfcK1r>
- Garzón-Sherdek, K. A. (2021). Elecciones generales Ecuador 2021: reformas, fragmentación política y pendiente pandemia COVID 19. *Revista Elecciones* 20(21), 273-286. 10.53557/Elecciones.2021.v20n21.12
- Gehrke, M. (14 de 02 de 2017). Exigimos la democratización de la palabra. *DW AKADEMIE*. <https://bit.ly/42VqPJr>
- Gomis, L. (2008). *Teoría de los géneros periodísticos*. UOC.
- Guarderas Izquierdo, S. (2012). Análisis de la sentencia expedida en el caso “Gran Hermano”. *Ius Humani. Revista de Derecho* (3), 175-188.
- Gumucio, D. A. (2005). Arte de equilibristas: la sostenibilidad de los medios de comunicación comunitarios. *Punto Cero*, 10(10), 6-19.
- Hallo, W. (1992). *Síntesis de la comunicación y el periodismo en Ecuador*. Editorial del Sol.
- Herrera Flores, J. (2005). *Los derechos humanos como productos culturales. Crítica del humanismo abstracto*. Catarata.
- Huerto Vizcarra, H. (03 de 06 de 2009). *El outsider ocioso*. Ahorahistoria. blogspot. <https://bit.ly/3BqmpP0>
- Human Rights Watch. (17 de 06 de 2013). *Ecuador debe terminar con sus ataques a la libre expresión*. Hrw.org. <https://bit.ly/3MuKScC>
- Hurtado Arroba, É. (2017). Ajuste y desbarajuste: la implosión de Alianza País, y el recambio político en el Ecuador. *Ecuador Debate* (101), 7-21. <https://bit.ly/40pKiRB>
- INEC. (2021). *Encuesta Nacional de Empleo, Desempleo y Subempleo 2021*. <https://bit.ly/3JCBB0y>
- Infobae. (03 de agosto de 2017). *Crisis en Ecuador: el presidente Lenín Moreno vació de poder a su vicepresidente Jorge Glas*. Infobae. <http://bit.ly/408rQg4>
- Jarama, K. (27 de noviembre de 2018). *Ley de Comunicación: cambios hasta mediados de diciembre*. Ecuador en directo. <http://bit.ly/3Loc7W7>

- Jaramillo, D. (2012). *Las huellas de la política del escándalo en la democracia ecuatoriana en el gobierno de Rafael Correa*. [Tesis de maestría, Facultad Latinoamérica de Ciencias Sociales - Ecuador].
- Jordán, R. y Panchana, A. (2010). Los medios de comunicación en Ecuador. En *The Handbook of Spanish Language Media* (103-124). <https://bit.ly/3o2ATSh>
- Jurado, R. (01 de 2010). *El proceso de elaboración de la Ley de Comunicación en el Ecuador*. ResearchGate. <https://bit.ly/41I3zOa>
- Kaye, D. y Lanza, E. (2019). *Relatoría especial para la libertad de expresión*. CIDH, Organización de los Estados Americanos. <http://bit.ly/3YPhS2b>
- Kitzberger, P. (2020). Posguerras mediáticas en América Latina: la reforma de la Ley Orgánica de Comunicación en el Ecuador poscorreísta. *Postdata* 25(2). <https://bit.ly/3TdI19z>
- La Hora. (09 de 03 de 2007). Vandalismo oficial. *La Hora*. <https://bit.ly/3MsPgIU>
- La Hora. (22 de 05 de 2010). Fabricio Correa insiste en acusación contra Alexis Mera. *La Hora*. <https://bit.ly/3Bq4d8r>
- La Hora. (23 de 08 de 2013). Cuatro muertes del 30-S siguen sin resolverse. *La Hora*. <https://bit.ly/3W3SdTm>
- La Hora. (02 de 02 de 2016). Un socialista está al frente del CORDICOM. *La Hora*. <https://bit.ly/3M9rhgJ>
- La Hora. (04 de 08 de 2017). Moreno le quita las funciones y lleva la crisis de PAIS al tope. *La Hora*. <http://bit.ly/3LoNaJX>
- La Hora. (28 de 06 de 2018). Irregularidades llevan a anular concurso de frecuencias. *La Hora*. <https://bit.ly/42BdLt9>
- La Prensa. (28 de junio de 2013). CIDH urge a Ecuador a cambiar ley comunicación para no “intimidar” a medios. *Expreso*. <https://bit.ly/3BrOeXn>
- La República. (02 de abril de 2016). Lenín Moreno pide “autocrítica” en Alianza País y atraer inversión en Ecuador. *La República*. de <http://bit.ly/3JGn1Fg>
- La República. (11 de 07 de 2017). Moreno arremete en Twitter contra el gobierno anterior. *La República*. <http://bit.ly/3ZJj8oC>
- La República. (12 de 07 de 2017). Moreno se reúne con los dueños de los medios privados para contarles sobre la crisis. *La República*. <http://bit.ly/3mXfmcA>
- Lasso, G. (24 de mayo de 2021). Discurso de posesión ante la Asamblea Nacional. *Presidencia República del Ecuador*. <https://bit.ly/3ZOlnak>

- Ley de Radiodifusión y Televisión. 18 de abril de 1975 (Ecuador).
- Ley Orgánica de Comunicación. 25 de junio de 2013. R. O. año 1, n.º 22. Tercer suplemento (Ecuador).
- Ley Orgánica de Empresas Públicas (LOEP). 16 de octubre de 2009 (Ecuador).
- Ley Orgánica de la Función Legislativa. 27 de julio de 2009 (Ecuador).
- Ley Orgánica de Servicio Público (LOSEP). 06 de octubre de 2010 (Ecuador).
- Ley Orgánica del Sistema Nacional de Contratación Pública. 04 de agosto de 2008 (Ecuador).
- Ley Orgánica Electoral. Código de la Democracia. 27 de abril de 2009 (Ecuador).
- Llanos, A. (2013). *Gestión del espectro radioeléctrico en Ecuador. Nueva modalidad para radiodifusión y televisión abierta* (Vol. 138). Corporación Editora Nacional, Universidad Andina Simón Bolívar, Sede Ecuador.
- López, A. (20 de noviembre de 2015). *Rafael Correa no será candidato a la presidencia de Ecuador en 2017*. CNN Latinoamérica. <http://bit.ly/3Jhk5gX>
- Mejía, S. (2012). Rafael Correa. ¿Por qué es popular? En *Rafael Correa, Balance de la Revolución Ciudadana* (172-186). Planeta del Ecuador.
- Meléndez, C. (2017). Ecuador: una década de correísmo. *Revista de Ciencia Política*, 37(2), 413-447. <http://bit.ly/3JHeCBE>.
- Mera Giler, A. (2011). Alegato Corte Constitucional. En *Alianza País y la consulta popular* (13-49). Colección Luciano Coral.
- Montúfar, C. (2013). *Las reglas del silencio: análisis de Ley Orgánica de Comunicación del Ecuador*. 13 ediciones.
- Muñoz, B. (12 de julio de 2012). Ecuador se fue a la guerra. *Gatopardo*. <https://bit.ly/3O6Hxl7>
- Neira, C. M. (2012). *Uso informativo y político del espacio mediático por parte de los asambleístas entrevistados en el programa Día 7 de Teleamazonas*. [Tesis de licenciatura, Universidad Politécnica Salesiana]. <https://bit.ly/3pFJRft>
- OBSERVACOM. (29 de mayo de 2018). Gobierno de Ecuador presentó proyecto para reformar Ley de Comunicaciones. Elimina SUPERCOM y figura de “linchamiento mediático”. OBSERVACOM. <https://bit.ly/3mUCA34>

- OBSERVACOM. (17 de julio de 2018). Reformas a la Ley de Comunicación del Ecuador: análisis y recomendaciones de OBSERVACOM. *OBSERVACOM*. <https://bit.ly/3TfXOog>
- Observatorio Legislativo, FCD. (2022). *Fact Checking. Discurso Público Parlamentario en el Pleno de la Asamblea Nacional del Ecuador / IV Informe*. Observatorio Legislativo, FCD. <http://bit.ly/3lifGIV>
- Oller, M., Barredo, D., Hernández, S. (2014). *La comunicación y el periodismo de Ecuador frente a los desafíos contemporáneos*. Sociedad Latina de Comunicación Social.
- Oller, M. y Chavero, P. (2014). La profesionalización del periodismo y el profesionalismo de los periodistas ecuatorianos. *Prisma* (25), 23-49. <https://bit.ly/3Od6Sdg>
- Oviedo Rueda, J. M. (2015). *Del estado, la izquierda y la revolución en el Ecuador: ñucanchi socialismo*. Letramía.
- Panchana, R. (2009). *Informe para primer debate del proyecto de la Ley Orgánica de Comunicación*. Comisión Especializada Ocasional de Comunicación. <https://bit.ly/3Oc0XF1>
- Pachano, S. (2017). *Elecciones y fin de ciclo en Ecuador*. 9º Congreso Latinoamericano de Ciencia Política. ALACIP. <https://bit.ly/3yDdpEX>
- Palacios, E. (06 de febrero de 2011). NO a las mentiras. *El Universo* <https://bit.ly/3nV2yVn>
- Pallares, M. (24 de mayo de 2017). Moreno: un discurso anticorreísta para despedir a Correa. *4 Pelagatos*. <https://bit.ly/3yX4mz3>
- Patiño Aroca, R. (2011). Consultar al pueblo es democrático. En *Alianza País y la consulta popular* (pp. 141-149). Colección Luciano Coral.
- Paz y Miño Cepeda, J. (2015). El socialismo del siglo XXI en Ecuador. *Boletín del THE - Taller de Historia Económica*, 1-8. <https://bit.ly/3pyOuky>
- Plan V. (06 de febrero de 2015). Los exhortos del CORDICOM: sin sustento ni investigación. *Plan V*. <https://bit.ly/454fY1E>
- Plan V. (08 de febrero de 2021). Pita y el enredo de los últimos cinco minutos del CNE con el conteo rápido. *Plan V*. <http://bit.ly/3mOSgoG>
- Presidencia de la República del Ecuador. (2017). “No se puede convertir a los medios de comunicación en herramientas de propaganda del Gobierno de turno”: Presidente Moreno. *Presidencia de la República del Ecuador*. <https://bit.ly/42aRlz3>
- Presidencia de la República del Ecuador. (24 de mayo de 2017). Discurso de posesión del presidente Lenín Moreno Garcés ante la Asamblea Nacional en presencia de jefes de Estado, delegaciones e invitados

- nacionales e internacionales. *Presidencia de la República del Ecuador*. <https://bit.ly/3TnSHCI>
- Primicias. (12 de abril de 2021). Lasso gana en 17 provincias y saca 426.114 votos de ventaja al correísmo. *Primicias*. <http://bit.ly/42dD70b>
- Primicias. (24 de mayo de 2021). Mediante decretos, el presidente Lasso empieza a ejecutar sus políticas de gobierno. *Primicias*. <http://bit.ly/3JFFsKg>
- Puente, D. (23 de mayo de 2018). El SIP se reúne con un presidente ecuatoriano tras 14 años de pedidos a los gobernantes de turno. *El Comercio*. <https://bit.ly/3LmRmtE>
- Puente Hernández, E. (2005). *El Estado y la interculturalidad en el Ecuador*. Universidad Andina Simón Bolívar, Abya-Yala, Corporación Editora Nacional.
- Punín, M. y Martínez, A. (2013). La profesionalización periodística en Ecuador: ¿la experiencia en las calles o el conocimiento de las aulas? *Estudios sobre el mensaje periodístico* 19(1), 505-517 https://doi.org/10.5209/rev_ESMP.2013.v19.n1.42535
- Punín, M. y Rivera Rogel, D. (2014). Las primeras huellas del periodismo ecuatoriano. De la censura a la libertad de prensa. *Revista de la Asociación Española de Investigación de la Comunicación* 1(2), 116-123. <https://doi.org/10.24137/raeic.1.2.14>
- Punín, M. y Rúas, A. (2015). La estrategia comunicacional y mediática de Rafael Correa. *REDMARKA. Revista Digital de Marketing Aplicado* (14), 75-101.
- Raby, D. (2008). *Democracia y revolución: América latina y el socialismo hoy*. Monte Ávila Editores Latinoamericana C. A.
- Ramonet, I. (1998). *La tiranía de la comunicación*. Debate S. A.
- Reglamento General a la Ley de Radiodifusión y Televisión. Decreto Ejecutivo 3398. Registro Oficial Suplemento 864. 17 de enero de 1996 (Ecuador).
- Reglamento General a la Ley Orgánica de Comunicación. Decreto Ejecutivo 214. Registro Oficial Suplemento 170. 27 de enero de 2014 (Ecuador).
- Ricaurte, C., Chávez, M. y Villavicencio, F. (24 de junio de 2021). En Ecuador dos proyectos de Ley buscan desmontar la estructura represiva en contra de la prensa. *Fundamedios*. <https://bit.ly/3JgkGPW>
- Rodrigo, I. (2016). Credibilidad de medios y periodistas en Ecuador en el año 2015. *Razón y Palabra* 20(95), 659-678.

- Rojas, V. (2015). *Ley Orgánica de Comunicación del Ecuador: ¿Dispositivo de poder o de emancipación política?* [Tesis de grado, Pontificia Universidad Católica del Ecuador].
- Rolando, C. (1947). *Crónica del periodismo en Ecuador* (Vol. I 1792 - 1845). Guayaquil: Tip. y Lit. de la Sociedad Filantrópica del Guayas.
- Romero, D. (07 de diciembre de 2021). Casi 23 mil trabajadores de la comunicación despedidos en Ecuador durante la pandemia. *Periodistas sin cadenas*. <https://bit.ly/3O7QLxz>
- Romo, M. P. y Wray, N. (2011). El Universo y la libertad de expresión. *La Tendencia. Revista de Análisis Político. Diálogo, renovación y unidad de las izquierdas* (12), 44-49.
- RSF. (2021). Clasificación RSF 2020: América. *RSF Reporteros sin fronteras*. <https://bit.ly/3o0WHg>
- Secretaría General de Comunicación de la Presidencia. (2018). *Ejecutivo entrega Proyecto de Reformas a la Ley Orgánica de Comunicación*. Secretaría General de Comunicación de la Presidencia. <https://bit.ly/3yCpib>
- Secretaría de Pueblos Movimientos Sociales y Participación Ciudadana. (2015). *Creación de redes de medios comunitarios públicos, privados locales*. SENPLADES. <https://bit.ly/3o5FD9N>
- Sociedad Interamericana de Prensa. (24 de mayo de 2018). *La SIP expresa entusiasmo ante avances sobre libertad de prensa en Ecuador*. Sociedad Interamericana de Prensa. <http://bit.ly/3TiMjfp>
- Solanes, M. (1999). *Servicios públicos y regulación: consecuencias legales de las fallas de mercado*. CEPAL. <https://bit.ly/3M8Z9tS>
- Superintendencia de Comunicación. (2014). *La socialización de la Ley de Comunicación, clave en el primer año de gestión*. SUPERCOM. <https://bit.ly/3W7P8BG>
- Superintendencia de Comunicación. (17 de 05 de 2015). *Misión, Visión y Valores*. SUPERCOM. <https://bit.ly/3I828lm>
- Tamayo, E. (12 de diciembre de 2008). Ecuador: Medios públicos en etapa de construcción. *ALAI, América Latina en Movimiento*. <https://bit.ly/3BsI0GE>
- Tibocha, A. M. y Jaramillo, M. (2008). La revolución democrática de Rafael Correa. *Análisis Político* 21(64), 22-39.
- The Carter Center. (2008). *Informe sobre la Asamblea Constituyente de la República del Ecuador*. The Carter Center. <https://bit.ly/3O7RAq9>

- Transparencia Electoral. (2017). *Informe general sobre las elecciones presidenciales Ecuador 2017*. Transparencia Electoral. <https://bit.ly/3Fo6H9N>
- Trujillo, J. C. y Ávila, R. (2008). Los derechos en el proyecto de Constitución. *La Tendencia*, 68-85. <https://bit.ly/3nViQ0p>
- Valdivieso, J. (2008). La confrontación que da éxito. En O. Rincón (Ed.), *Los tele-presidentes: cerca del pueblo, lejos de la democracia. (Crónicas de 12 presidentes latinoamericanos y sus modos de comunicar)* (75-83). Centro de Competencia en Comunicación para América Latina - Friedrich Ebert Stiftung.
- Vélez, R. (11 de enero de 2022). Asamblea clausuró primer debate de cambios a Ley de Comunicación. *El Comercio*. <https://bit.ly/403l4YU>
- Vera Cisneros, C. M. (2012). El rol del periodista en la coyuntura política ecuatoriana. [Tesis de grado. Universidad Internacional del Ecuador]. <https://bit.ly/3ByCke9>
- WHO. (08 de febrero de 2021). *Ecuador: WHO coronavirus disease (COVID-19)*. World Health Organization. <http://bit.ly/42eOVj2>
- Wikileaks. (2004). *Wikileaks Cables 04QUITO2740_a*. Wikileaksbit. <http://bit.ly/3MqilVt>
- Yáñez Lagos, C. (30 de 11 de 2017). ¿Horroroso es igual a malcriado? *Extra*. <https://bit.ly/44Znmvs>
- Zamora, P. (25 de enero de 2014). El Reglamento a la Ley de Comunicación, desde ocho temas ciudadanos. *El Comercio*. <https://bit.ly/3Mt9mTi>
- Zibell, M. (12 de abril de 2021). Elecciones Ecuador 2021: 4 claves para entender la derrota del correísmo. *BBC News Mundo*. <http://bit.ly/3mUVhUh>

Entrevistas

- Borja, Sol, 22 de noviembre de 2021.
- Calderón, Juan Carlos, 12 de octubre de 2017.
- Calderón, Juan Carlos, 31 de octubre de 2017.
- Fierro, Guadalupe, 02 de noviembre de 2017.
- Flores, Thalía, 15 de noviembre de 2017.
- Jurado, Romel, 30 de noviembre de 2017.
- Levoyer, Saudia, 09 de enero de 2018.

Maldonado, Carla, 14 de diciembre de 2021.
Montúfar, César, 19 de enero de 2018.
Pallares, Martín, 23 de enero de 2018.
Pallares, Martín, 26 de enero de 2018.
Reyes, Hernán, 05 de febrero de 2018.
Ricaurte, César, 05 de febrero de 2018.
Ricaurte, César, 08 de agosto de 2021.
Rocha, Francisco, 21 de febrero de 2018.
Rojas, Carlos, 28 de febrero de 2018.
Romo, María Paula, 06 de marzo de 2018.
Yépez, Juan Manuel, 07 de diciembre de 2021.
Yépez, Juan Manuel, 14 de marzo de 2022.
Zurita, Christian, 07 de marzo de 2018.
Zurita, Christian, 22 de octubre de 2021.

